

Центральный экономико-математический институт РАН
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
Волгоградский государственный университет
Краснодарский университет МВД России
Саратовский государственный технический университет имени Ю.А. Гагарина
Краснодарское региональное отделение
Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»
Международный союз экономистов и предпринимателей «Круг Кондратьева»
(Франция)
Краснодарский региональный общественный благотворительный фонд
«Научно-образовательные инициативы Кубани»
Краснодарская региональная просветительская общественная организация
«Общество «Знание»

СТРАТЕГИЯ СОВРЕМЕННОГО СОЦИОХОЗЯЙСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Монография

Под редакцией

В.В. Долинской, А.О. Иншаковой, В.В. Сорокожердьева

Краснодар
2014

Авторский коллектив:

Мишулин Г.М. (КубГТУ), *Дудник Д.В.* (ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», Северо-Кавказский филиал) – глава 1;

Рубина А.Я. (КубГТУ), *Рубин Г.А.* (Краснодарский филиал ФУ при Пр. РФ) – глава 2;

Баранов Н.С. (ОАО «НК «Роснефть»), *Павлова Л.П.* (ФУ при Пр. РФ) – глава 3;

Варфоломеев А.Г., *Чарочкина А.Ю.*, *Хворов О.В.* (Юго-Западный государственный университет, г. Курск) – глава 4;

Долинская В.В. (МГЮА) – глава 5;

Иншакова А.О., *Казаченок С.Ю.* (ВолГУ) – глава 6;

Рыженков А.Я. (ВолГУ) – глава 7;

Шаронов С.А. (Волжский гуманитарный институт, филиал ВолГУ) – глава 8.

Ответственный редактор – *Сорокожердьев В.В.*

С 56 Стратегия современного социоэкономического развития России: экономические и правовые аспекты: монография / под ред. В.В. Долинской, А.О. Иншаковой, В.В. Сорокожердьева. – Краснодар, 2014. – 319 с.
ISBN 978-5-9266-0733-5

Современное развитие социально-экономической системы России встречается с целым рядом новых вызовов, как внутреннего, так и геополитического характера, в связи с чем актуализируются задачи решительного разворота государства и общества к использованию инноваций в самых разнообразных сферах: в технологиях, экономике в целом, в социальной жизни, правовом регулировании, политике. Также продолжают сохраняться и, поэтому, не утратили своей актуальности проблемы, связанные с весьма низким уровнем конкурентоспособности значительного числа субъектов экономики, отсталостью хозяйственной и социальной инфраструктуры, кризисным или нестабильным состоянием большинства правовых институтов. Все это требует новых подходов в формировании модели экономической и социально-правовой политики, создании и улучшении (на основе наиболее позитивных подходов, доказавших свою дееспособность как в нашей стране, так и за рубежом) разнообразных институтов и механизмов, которые смогли бы способствовать становлению социального правового государства, цивилизованных форм взаимодействия в экономике и обществе, стимулированию позитивных качественных изменений в деятельности хозяйственных субъектов, государственных структур и граждан страны, повышению конкурентоспособности национального хозяйства и противодействию складывающимся внешним и внутренним угрозам. В настоящей монографии нашли свое место исследования ряда актуальных экономических и правовых проблем, связанных с развитием системы социально-хозяйственных отношений в рамках правового государства. Предложены конкретные меры, направленные на комплексное внедрение инноваций, качественное совершенствование территориального хозяйства, сферы образования, а также – на достижение прогресса в гражданско-правовых отношениях, улучшение правового регулирования отечественного бизнеса, в том числе и в его взаимодействиях в рамках ВТО в ближайшей и отдаленной перспективе.

© Оформление. Краснодарский университет МВД
России, 2014

© Коллектив авторов, 2014

ПРЕДИСЛОВИЕ

В современных условиях, когда происходят масштабные изменения в организации и функционировании хозяйства, в технологической основе осуществления производственной деятельности и социального обеспечения, в способах взаимокоординации и коммуникации человеческих сообществ, актуализируются проблемы поддержания необходимой стабильности в экономике и обществе, а также – осуществления всесторонней модернизации в соответствии с требованиями времени. В ответ на эти вызовы в России в настоящее время заявлены программы модернизации и новой индустриализации, которые призваны закрепить целый ряд успехов и достижений в социохозяйственном развитии страны. К таким позитивным моментам, на наш взгляд, следует отнести определенную стабилизацию в общественных и хозяйственных отношениях, благодаря улучшению государственного регулирования; становление в ряде сфер и отраслей инициативного и эффективного бизнеса (который и способствовал восстановлению экономики после кризиса конца 90-х гг., а также обеспечил быстрый рост экономики в 2000-е гг.). В то же время, становятся очевидными значительные ошибки в проведении реформ в предыдущие годы и недостаточная обоснованность и сбалансированность предлагаемых мер по формированию дальнейшей стратегии социохозяйственного развития страны. Также все в большей мере осознается и со стороны власти необходимость осуществления серьезных изменений в проводимой экономической политике, в признании первоочередности формирования норм и механизмов правового социального государства. Это, в свою очередь, требует принятия системных решений в сфере законодательства, форм и методов государственного управления, способов взаимодействия с бизнесом, различными структурами общества и гражданами страны.

Существенно изменилась в настоящее геополитическая ситуация, происходит также и явное оживление общественной жизни, которое формируют запрос на новые концептуальные и практические решения, инициируемые научным и бизнес-сообществом, ответственными гражданами страны. В этой связи, на наш взгляд, могут найти свое применение предложения и рекомендации, содер-

жащиеся в данной работе. Ряд из них связан с реализацией ряда концептуальных мер по определению реальных приоритетов в осуществлении стратегии модернизации, в частности, в развитии образовательной сферы, в реализации ряда мер для усиления поддержки инвестиций и инноваций в различных сферах и секторах экономики, в т.ч. – с использованием зарубежного опыта. В книге авторитетно представлены концепции улучшения функционирования российского гражданского законодательства, правового регулирования в области информационного обеспечения гражданского оборота, хозяйственных взаимодействий в рамках ВТО, улучшения законодательного обеспечения охранной деятельности.

Принципиально важно, что в представленной монографии данные важнейшие проблемы жизни общества рассматриваются с помощью применения методов экономической и юридической науки, что позволяет одновременно исследовать важнейшие фундаментальные и практические аспекты социохозяйственной жизни на основе современных достижений данных наук. Данный разносторонний анализ также позволяет выработать и реализовать системный подход к становлению новых и позитивной трансформации уже существующих институтов; найти эффективные инструменты, позволяющие в реальных условиях улучшать качество правового регулирования, формировать благоприятный социальный и инвестиционный климат, здоровую правовую среду для существования бизнеса и граждан страны.

Содержательная структура монографии, состоящей из 8 глав, логически подразделяется на две части, объединенные единой тематикой, связанной с исследованием направлений и способов осуществления системных социохозяйственных преобразований в современной России, отражающие, соответственно, в первой части, которая включает 4 главы – экономические, а во второй, состоящей также из 4-х глав – правовые аспекты данной проблематики.

Проблемы развития методологии модернизации высшего образования в Российской Федерации в условиях отсутствия дифференцированного подхода к формированию правовых и экономических условий для реализации, с одной стороны, потребности граждан в высшем образовании, а с другой стороны, – государственных и общественных целей развития, оказались в центре

внимания исследования, представленного в 1 главе Мишулиным Г.М. и Дудником Д.В. Здесь представлены авторские подходы к использованию организационных, экономических и правовых инструментов для разрешения обозначенных проблем. Авторы главы, на основе проведенного анализа, выстраивают определенную «пирамиду» целей, приоритетов и задач, в ходе реализации которых повышение конкурентоспособности национальной экономики является связующим звеном; при этом можно считать первоочередным фактором внедрение предложенного механизма в сферу экономического и технико-технологического направления образования как составляющих, интеграция которых позволит реализовать целый ряд государственных приоритетов.

Рассматривая основные условия для развития инновационного процесса как базового фактора модернизации экономики России и её регионов, авторы 2 главы Рубина Р.Я. и Рубин А.Г. отмечают, что адаптация к новым условиям хозяйствования потребовала пересмотра многих сторон деятельности предприятий. Успешно функционирующие компании рискуют утратить конкурентоспособность с течением времени, если не будут совершенствоваться в своем развитии. В этом контексте задачей политики управления становится создание инновационно-технологических заделов, концентрации финансовых и материальных ресурсов в секторах и производствах, способных обеспечить рост конкурентоспособности отечественной продукции. Основными проблемами недостаточной конкурентоспособности являются: неразвитость инновационной инфраструктуры; недостаточный уровень использования современных систем управления, организации труда и ресурсосбережения; высокий уровень изношенности основных фондов, высокая потребность в инвестициях для дальнейшего экономического роста.

В данной главе первостепенное внимание уделено анализу инновационной составляющей механизма повышения конкурентоспособности российских предприятий. На основе исследования выделяются основные факторы, определяющие инновационную привлекательность предприятия. Выявляется роль государственной политики в области развития инновационной системы. Доказывается, что в настоящее время развитие эффективных институ-

тов взаимодействия власти и бизнеса становится одним из важнейших условий повышения инновационной активности. Предлагается модель функционирования государственно-частного партнерства, основанная на распределении рисков, разграничении зон ответственности, выборе схемы взаимодействия и определении источника финансирования. Рассматривается сущность и выявляются особенности механизма проектного и венчурного финансирования в российской экономике.

В главе 3, написанной Барановым Н.С. и Павловой Л.П. приводится модель государственного управления нефтегазовым сектором на примере Норвегии, ее историческое развитие. Показаны стратегические ориентиры для стран – крупных экспортеров энергоресурсов, в рамках которых формировалась норвежская нефтегазовая промышленность и смежные отрасли производства. Особое внимание в статье уделено роли государства и государственных компаний в нефтегазовом секторе. Рассмотрены вопросы налогообложения нефтегазовой отрасли и система лицензирования.

Рассматривая путь Норвегии, авторы главы последовательно проводят параллели и сравнения с российской действительностью и, соответственно – с реальными возможностями применения данного опыта в нашей стране. Наши арктические моря богаты нефтегазовыми ресурсами, имеется неплохой научно-технический задел, унаследованный от советской эпохи, кадровый потенциал, но в части технологий и производства нефтегазового оборудования мы существенно отстали от передовых стран. В этой связи опыт Норвегии являет хороший пример тех ориентиров для государства, следование которым поможет Правительству выстроить развитие отрасли, прежде всего – в наиболее перспективных северных широтах в угоду экономическому процветанию страны.

Необходимость комплексного развития территориального хозяйства и совершенствования институционального механизма повышения эффективности функционирования хозяйства региона в результате изучения взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности для управления региональной экономикой, рассмотрены в 4 главе, подготовленной Варфоломеевым А.Г., Чарочкиной Е.Ю., Хромовым О.В. Здесь во главу угла рассмотрения региональной проблематики ставится концепция «еврорегио-

на», в которой находят отражение возможности развития регионов при их интеграции с использованием современных европейских стандартов хозяйственного взаимодействия. Авторы главы отмечают, что во многих работах, посвященных еврорегионам, прямо или косвенно фигурируют характеристики развития институтов – управленческих, гражданского общества и иных – как предпосылки или, напротив, ограничители развития самих еврорегионов. С исследовательской точки зрения представляется актуальным процесс кооперации территориальных образований, являющихся составными частями еврорегиона. Яркий пример такой кооперации – еврорегион «Ярославна». В рамках научного исследования авторами рассмотрены следующие аспекты кооперации в регионе: расширение сотрудничества региональных властей и местного самоуправления, сохранение общего культурного наследия, организация культурного обмена, развитие сотрудничества в сферах образования, реализация совместных мер по охране природы приграничных территорий, разработка совместных проектов развития транспортной инфраструктуры, согласование планов развития регионов и разработка общих стратегий.

При проведении сравнительного анализа использовались методы PEST и SWOT-анализа. По результатам сравнения определена система специальных механизмов, обеспеченных долгосрочными крупными финансовыми вливаниями, отдача от которых часто оказывается отложенной во времени. Такие механизмы лежат в основе деятельности еврорегионов. Авторами выявлены слабые стороны функционирования еврорегиона «Ярославна»: экология, финансирование, демография, безработица, здравоохранение, но наряду с этим регион обладает следующими потенциальными возможностями: образование, транспорт, культура. Данная ситуация объясняется разбалансированностью спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, высоким уровнем безработицы, качеством питьевой воды. Наряду с этим, авторы отмечают воздействие экономических и технологических аспектов на деятельность еврорегиона. Приведенный анализ показал, что внутрирегиональные образования активно сотрудничают в сферах развития трансграничных отношений. Однако данные отношения ограничиваются мероприятиями внутри еврорегиона,

практически отсутствуют продуктивные трансакции «Ярославны» с другими интеграционными образованиями Украины и России, Белоруссии и России и Европы и России, что существенно сужает круг возможностей евروهгиона.

В главе 5, автором которой является Долинская В.В. проведено межотраслевое исследование информации и информационных отношений для нужд обеспечения гражданского (хозяйственного) оборота. Раскрыты понятия информации и информационных отношений. Освещены основные источники правового регулирования информационных отношений. Проанализированы право на информацию и иные информационные права.

Здесь также предложены полезные для хозяйственного оборота и права классификации информации и информационных отношений. На конкретных примерах освещены информационные отношения по определению статуса субъекта (граждан и организаций) и реализации его прав, отношения по квалификации объекта прав (недвижимого имущества, ценных бумаг) и учету этих прав на него, информационное обеспечение деятельности (сделок, в т.ч. договоров, деятельности органов юридических лиц, деятельности органов власти).

С использованием гражданского, корпоративного, налогового и процессуального законодательства рассматриваются правовая природа и виды юридически значимых сообщений (новеллы Гражданского кодекса РФ), проблемы нормативного закрепления и правоприменительной практики. Выявлены принципы информационных отношений. Подняты проблемы информационной безопасности. Современная эпоха охарактеризована как эпоха постиндустриального информационного общества. Как отмечает автор, этот период требует объективной оценки позитивных и негативных последствий тотальной информатизации и четкого регулирования (в т.ч. правового) информационных отношений в гражданском (хозяйственном) обороте.

В шестой главе, написанной Иншаковой А.О. и Казаченок С.Ю., исследуются актуальные, в связи с недавно обретенным членством РФ в ВТО, вопросы рецепции фундаментальных принципов процедуры урегулирования международных коммерческих конфликтов в данной организационной системе.

Очевидность недостаточной разработанности, среди всего широчайшего спектра работ, посвященных самым различным аспектам деятельности ВТО, вопросов принципиально-правовой регламентации ведения переговоров и разрешения трансграничных коммерческих споров, создающей основу ее реализации, связанной с урегулированием последствий нарушения правил и конфликтов в сфере международной торговли, заставила обратиться авторов к данной проблематике.

Доказано, что в функционально-организационном комплексе, реализуемом в процессе деятельности ВТО, направленной на стандартизированную стабилизацию торгово-политических отношений ее участников, особая роль отводится функции контроля за соблюдением принципов права, создающих основу процедуры урегулирования коммерческих споров.

Исследование конкретизируется посредством обращения авторов к практике наиболее востребованных международных арбитражей мира, демонстрирующей в решениях и регламентах значение, роль и правоприменимость фундаментальных принципов права, воспринятых и пропагандируемых ВТО. Кроме того, последние изучены в аспекте определения факторов, обеспечивающих активизацию деятельности механизма по разрешению споров, функционирующего в рамках ВТО за последние годы и его востребованность контрагентами внешнеэкономических отношений.

Авторы подтверждают обоснованность своих убеждений в том, что исследования, посвященные принципам деятельности ВТО и их рецепции различными правовыми институтами стран-участниц, в частности, их восприятия крупнейшими и авторитетными институтами международного коммерческого арбитража, способствуют более всестороннему и глубокому изучению различных аспектов функционирования, основывающихся на них механизмов разрешения внешнеэкономических споров в условиях ускоряющегося развития и глобализации мировой экономики.

В главе 7, написанной А.Я. Рыженковым, подвергнуты анализу основные начала российского гражданского законодательства, которые рассматриваются в качестве отражения закономерностей существования и развития современных экономических отношений. Автор отмечает, что появление специальной статьи об основ-

ных началах (принципах) гражданского законодательства, открывающей первую часть ГК РФ, с его точки зрения, обусловлено двумя основными факторами. Во-первых, это связано со сменой общей социально-экономической концепции, лежащей в основе гражданско-правового регулирования. Во-вторых, это проистекает из необходимости формализации основных начал гражданского права, которая была вызвана объективно происходящим разрастанием и усложнением самого гражданского законодательства.

В соответствии с этим могут быть выделены две функции основных начал гражданского законодательства – идеологическая и прикладная. Идеологическая функция основных начал проявляется в том, что с их помощью законодатель демонстрирует свою приверженность определенным ценностям и идеалам общесоциального характера. Тем самым гражданское право оказывается вписанным в контекст социально-экономического и культурного развития общества – по крайней мере, в соответствии с тем, как это развитие видится с точки зрения государства. Например, декларированием таких принципов, как неприкосновенность собственности и свобода договора, государство заявляет о своей приверженности рыночному хозяйству. Вместе с тем, упоминая в этой же статье о возможности ограничения гражданских прав в целях защиты нравственности, законодатель тем самым дает понять, что рынок должен подчиняться не только чисто экономическим, но и моральным установкам.

Прикладная функция основных начал гражданского законодательства определяется чрезвычайным усложнением как предмета регулирования этой отрасли, так и ее собственной внутренней структуры. Ее источниковая база включает в себя сотни нормативно-правовых актов различной степени специализации, не считая многочисленных судебных актов, которые также не без оснований претендуют на нормативное значение. Применение гражданского права усложняется и тем, что Гражданский кодекс (п. 2 ст. 3) заявил о своем приоритете над остальными актами гражданского законодательства, в то время как традиционное для отечественной юридической науки доктринальное положение состоит в прямо противоположном: специальные нормы права имеют приоритет по отношению к общим нормам.

В этих условиях возникает практическая необходимость в таких основополагающих установлениях, которые могли бы применяться в нестандартных ситуациях правоприменительной практики. Именно такой характер носят основные начала гражданского законодательства.

В 8 главе, подготовленной Шароновым С.А., особое внимание уделяется проблемам экономико-правовой сущности категории «охрана» как основания возникновения охранной деятельности в России в аспекте гражданско-правовых отношений. Рассмотрев различные тенденции трансформации данной категории, современные факторы, воздействующие на возможности осуществления данной деятельности и основные формы проявления в общественной жизни, автор закономерно приходит к выводу о том, что, во-первых, в современных условиях содержание категории, «охрана общественного порядка» выражается через следующие характеристики: 1) комплекс управленческих функций; 2) цель деятельности – «обеспечение безопасности от преступных и иных противоправных посягательств». Во-вторых, автор определяет и субъект исследуемой охраны: 1) «органы внутренних дел»; 2) «органы государственной власти, муниципальных образований». В-третьих, в качестве объектов охраны выступают правопорядок, права человека, а также собственность, являющаяся категорией и российского гражданского права.

Резюмируя сказанное о категории «охрана» в концептуальных исследованиях, в главе подводятся промежуточные итоги и указываются ее основные свойства.

Во-первых, «охрана» является предметом концептуальных исследований, выполненных методами наук публичного и частного права.

Во-вторых, следует констатировать факт наличия правоотношений, возникающих по поводу исследуемой категории – «охранных правоотношений», выступающих предметом правового регулирования различных отраслей права. По своей структуре эти правоотношения состоят из субъектов, объектов и содержания. Так, в качестве субъектов выступают субъекты публичного и частного права: государство, органы государственной власти и местного самоуправления, международные организации (напри-

мер, ООН), органы внутренних дел, физические и юридические лица. Объектами являются государственные институты (например, «внутриполитический курс», государственный строй и др.), материальные блага («культурные ценности», собственность и др.), окружающая среда, нематериальные блага (коммерческая тайна, товарный знак и др.). Под содержанием охранных правоотношений следует понимать действия субъектов, возникающие по поводу охраняемых объектов, проявляющиеся через определенные мероприятия (меры): организационно-правовые, специальные, управленческие и другие.

В-третьих, целью охраны являются действия, направленные на обеспечение состояния защищенности охраняемых объектов от противоправных посягательств. Такие действия могут иметь характер как функций государства, так и характер деятельности субъектов частного права.

Давая в целом оценку содержащихся в данной монографии материалов, идей и практических рекомендаций, на наш взгляд, следует отметить, что они представляют собой определенное поле возможностей для их применения в качестве инструмента для добросовестного анализа достаточно широкого спектра актуальных проблем современной экономики, права и их развития. Прежде всего, это позволяет творчески переосмыслить проблематику хозяйственно-правового регулирования применительно к российским реалиям, с учетом научных достижений и практического опыта (отечественного и зарубежного). Принимая во внимание данное обстоятельство, авторский коллектив выражает надежду на то, что представленная работа вызовет определенный интерес у научного и бизнес-сообщества, а также может быть востребована для использования в научно-образовательной и практической экономической деятельности.

В.В. Сорокожердьеv

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Баранов Николай Сергеевич – к.э.н., начальник Управления совместных проектов с компанией «Статойл» ОАО «НК «Роснефть» (Москва)

Варфоломеев Александр Генадьевич – к.ист.н., ст. преподаватель кафедры региональной экономики и менеджмента Юго-Западного государственного университета (Курск)

Долинская Владимира Владимировна – д.ю.н., профессор Московской Государственной Юридической Академии имени О.Е. Кутафина, главный редактор научно-практического журнала «Цивилист» (Москва)

Дудник Данил Владимирович – к.э.н., доцент, заведующий кафедрой экономики ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», Северо-Кавказский филиал (Краснодар)

Иншакова Агнесса Олеговна – д.ю.н., профессор, зав. кафедрой гражданского и международного частного права ВолГУ (Волгоград)

Казаченок Светлана Юрьевна – к.ю.н., доцент кафедры гражданского и международного частного права ВолГУ, заведующая филиалом № 5 Волгоградской межрайонной коллегии адвокатов (Волгоград)

Мишулин Георгий Маркович – к.э.н., доцент, доцент кафедры маркетинга и управления предприятием, ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный технологический университет» (Краснодар)

Павлова Лидия Петровна – д.э.н., Главный научный сотрудник Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Москва)

Рубина Раиса Яковлевна – к.э.н., доцент, доцент кафедры экономики и финансового менеджмента ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный технологический университет» (Краснодар)

Рубин Александр Гариевич – к.э.н., доцент, доцент кафедры «Менеджмент и маркетинг» Краснодарского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Краснодар)

Рыженков Анатолий Яковлевич – д.ю.н., профессор кафедры гражданского и международного частного права ВолГУ (Волгоград)

Хворов Олег Витальевич – к.э.н., доцент, доцент кафедры региональной экономики и менеджмента Юго-Западного государственного университета (Курск)

Чарочкина Екатерина Юрьевна – к.э.н., доцент, доцент кафедры региональной экономики и менеджмента Юго-Западного государственного университета (Курск)

Шаронов Сергей Александрович – к.ю.н., доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Волжского гуманитарного института (филиала) Волгоградского государственного университета (Волгоград)

ГЛАВА 1

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В соответствии с принципами государственной политики РФ в сфере образования происходят масштабные изменения, связанные с её адаптацией к новым социо-экономическим условиям, складывающимся под воздействием в первую очередь факторов глобализации.

Научно-технический прогресс, трансформация экономических, производственных и социальных отношений и развитие новых образовательных технологий требуют качественного изменения всей системы современного образования.

Выстроенная в начале прошлого века в эпоху индустриализации отечественная система образования, позволявшая эффективно решать актуальные на тот период времени задачи по формированию морально-нравственных ориентиров населения в рамках существовавшей на тот период времени идеологии, в современном мультикультурном, постиндустриальном обществе, требующем постоянного обновления знаний и профессиональных компетенций, не столь эффективна.

1.1. ЭВОЛЮЦИЯ МЕТОДОЛОГИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ МЕСТА ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ СОЦИО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Наиболее отчётливо векторная направленность осуществляемого реформирования системы образования видна при сравнительном анализе основных положений Закона РФ «Об образовании» от 10.07.1992 № 3266-1¹ (далее – Закон 1992 г.) и Феде-

¹ Об образовании: Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1797.

рального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ¹ (далее – Закон 2012 г.).

Так, в соответствии с Законом 1992 г. под образованием понимался целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов), а под получением гражданином (обучающимся) образования понималось достижение и подтверждение им определенного образовательного ценза, который удостоверяется соответствующим документом.

Согласно определения образования в Законе от 2012 г., под образованием понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Анализ содержания приведённых дефиниций позволяет сделать вывод о принципиальных отличиях в подходах к их формированию.

В утратившем силу законе целью образования являлось достижение установленного государством «образовательного ценза», а получение образования было тождественно получению соответствующего документа удостоверяющего достижение образовательного ценза. Очевидно, что данный подход к определению образования не был ориентирован на удовлетворение образовательных потребностей и интересов обучающегося и не учитывал значения образования как инструмента формирования духовно-нравственных установок, профессиональных компетенций и навыков обучаемого, изначально определяя в качестве приоритета

¹ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ с изм. и доп. от 03.02.2014 № 15-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2014. № 6. Ст. 566.

достижение им «образовательного ценза», подтверждённого соответствующим документом.

В содержании определения образования, данного в Законе 2012 г., находит свое отражение императив интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, его потребностей и интересов. Это обусловлено особенностями современного этапа развития общества и государства, характеризующегося необходимостью создания условий для оперативного и симметричного ответа возникающим научно-техническим, экономическим, политическим, культурологическим и др. вызовам, обеспечить который возможно только на основе адекватной системы образования.

Другими словами, образование представляет собой не только целенаправленный процесс интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, но и результат освоения знаний, умений и навыков, ценностных установок, опыта практической деятельности по реализации сформированных в процессе обучения компетенций, включенный в контекст социализации личности на основе ценностных установок, в целях удовлетворения образовательных потребностей и интересов обучающегося.

Соответственные требования предъявляются и к структуре образовательной системы, которая должна обеспечить непрерывный процесс образования в соответствии с интересами общества и потребностями обучающегося.

В соответствии с Законом 2012 г., современная отечественная система образования включает следующие структуру и уровни:

1) федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, образовательные стандарты, образовательные программы различного вида, уровня и (или) направленности;

2) организации, осуществляющие образовательную деятельность; педагогических работников, обучающихся и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся;

3) федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и ор-

ганы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования; созданные ими консультативные, совещательные и иные органы;

4) организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования;

5) объединения юридических лиц, работодателей и их объединений; общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования.

Российское образование подразделяется на общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование и профессиональное обучение, обеспечивающие возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование).

В свою очередь общее образование и профессиональное образование реализуются по следующим уровням образования:

1. Уровни общего образования:

- 1) дошкольное образование;
- 2) начальное общее образование;
- 3) основное общее образование;
- 4) среднее общее образование.

2. Уровни профессионального образования:

- 1) среднее профессиональное образование;
- 2) высшее образование – бакалавриат;
- 3) высшее образование – специалитет, магистратура;
- 4) высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации.

3. Дополнительное образование включает в себя: дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование.

В свою очередь все образовательные организации в Российской Федерации, в соответствии с образовательными программами, реализация которых является основной целью их деятельности, подразделяются на следующие типы:

1) дошкольная образовательная организация – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми;

2) общеобразовательная организация – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования;

3) профессиональная образовательная организация – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования;

4) образовательная организация высшего образования – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования и научную деятельность.

А так же на образовательные организации, реализующие дополнительные образовательные программы:

1) организация дополнительного образования – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам;

2) организация дополнительного профессионального образования – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам.

Таким образом, согласно положений Закона 2012 г., формирующаяся в нашей стране система образования преследует своей целью создание условий для непрерывного образования посредством реализации основных образовательных программ и различных дополнительных образовательных программ, предоставления возможности одновременного освоения нескольких образовательных программ с учетом имеющихся образования, квалификации, опыта практической деятельности при получении образования.

1.2. ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ И ЦЕЛЕДОСТИЖЕНИЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОГО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Основной экономической функцией образования принято считать воспроизводство «человеческого капитала».

Выполняя эту функцию, образование опосредствованно создаёт условия для реализации государством и других функций, например производственной и доходной, так как повышение уровня образования обеспечивает экономию использования материальных ресурсов, более высокое качество продукции, увеличение производительности труда и т.д.

Так, расчеты экономического эффекта образования, проведенные ещё в 20-е гг. академиком С.Г.Струмилиным, основанные на сопоставлении производительности труда рабочих с уровнем их образования, показали, что простая грамотность, достигаемая за один год обучения, повышает продуктивность труда рабочего на 30 %, а, рост уровня образования на один класс средней школы обеспечивает в среднем рост числа подаваемых рационализаторских предложений на 6% и на 50% сокращает сроки освоения рабочими новых операций¹.

Реализация образования как средства «воспроизводства человеческого капитала» осуществляется соответствующими субъектами образовательной деятельности.

В соответствии с Законом 2012 г.:

- под образовательной деятельностью понимается деятельность по реализации образовательных программ;
- под образовательной организацией – некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана;
- под организацией, осуществляющей обучение – юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности;

¹ См.: *Струмилин С.Г.* Проблемы экономики труда. М.: Наука, 1982. 472 с.

– под организациями, осуществляющими образовательную деятельность – образовательные организации, а также организации, осуществляющие обучение.

К организациям, осуществляющим образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, если иное не установлено Федеральным законом.

Основным субъектом образовательной деятельности является образовательная организация, которая самостоятельно ведет финансово-хозяйственную деятельность, имеет самостоятельный баланс и расчетный счет.

В системе высшего образования по-прежнему основной такой организацией является Высшее учебное заведение или сокращённо ВУЗ.

До 1988 г. в нашей стране ВУЗ считался бюджетной организацией, финансирование деятельности которой почти полностью осуществлялось за счет средств государственного или отраслевого бюджета по утвержденным сметам. Оплата труда сотрудников производилась по твердым ставкам. Развитие материально-технической базы шло за счет целевых бюджетных инвестиций на расширение, реконструкцию и техническое перевооружение. С 1989 г. наступил этап развития стратегии самофинансирования высших учебных заведений за счет внебюджетных средств, ВУЗы из бюджетных организации трансформировались в субъекты смешанной экономики. Они получили возможность предоставлять платные образовательные и иные услуги, а так же привлекать дополнительные финансовые ресурсы.

Помимо изменений в системе государственных ВУЗов в этот период времени появляется рыночный образовательный сектор, представленный негосударственными высшими образовательными учреждениями. Такие учебные заведения формируются преимущественно по месту жительства потребителей образовательных услуг, а количество обучающихся в них лимитируется лицензией Госкомвуза на право ведения образовательной деятельности.

С формированием рыночного сектора выросла конкуренция на рынке образовательных услуг. В настоящее время в соответст-

вии с Законом 2012 г. образовательная деятельность в Российской Федерации осуществляется образовательными организациями и в отдельных случаях организациями, осуществляющими обучение, а также индивидуальными предпринимателями.

Одновременно созданы условия для партнерства всех субъектов образовательной деятельности государственных и негосударственных секторов высшего образования, организаций и предпринимателей в рамках сетевой формы реализации образовательных программ – комплекса основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий и в случаях, предусмотренных законом, форм аттестации, которые представлены в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов с применением в том числе, электронного обучения и дистанционных образовательных технологий.

Так, в соответствии с законом сетевая форма реализации образовательных программ обеспечивает возможность освоения обучающимся образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе иностранных, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций, и не относящихся к сфере образования, поскольку в реализации образовательных программ с использованием сетевой формы наряду с организациями, осуществляющими образовательную деятельность, также могут участвовать научные организации, медицинские организации, организации культуры, физкультурно-спортивные и иные организации, обладающие ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения учебной и производственной практики и осуществления иных видов учебной деятельности, предусмотренных соответствующей образовательной программой.

Одним из эффективных инструментов сетевого обучения может стать применение электронного обучения и дистанционных образовательных технологий в процессе реализации образовательных программ.

Под электронным обучением в Российской Федерации понимается организация образовательной деятельности с применением содержащейся в базах данных и используемой при реализации образовательных программ информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий, технических средств, а также информационно-телекоммуникационных сетей, обеспечивающих передачу по линиям связи указанной информации, взаимодействие обучающихся и педагогических работников. Под дистанционными образовательными технологиями понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационно-телекоммуникационных сетей при опосредованном (на расстоянии) взаимодействии обучающихся и педагогических работников.

В соответствии с законом, организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе применять электронное обучение, дистанционные образовательные технологии при реализации образовательных программ в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, в настоящее время такой порядок установлен Приказ Минобрнауки России от 09.01.2014 № 2 «Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ» при этом перечень профессий, специальностей и направлений подготовки, реализация образовательных программ по которым не допускается с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, утверждается Министерством образования и науки Российской Федерации¹.

На современном этапе развития общественных отношений в сфере образования ВУЗы и другие, образовательные организации

¹ Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ: Приказ Минобрнауки России от 09.01.2014 № 2.

накапливают опыт работы в новых условиях, устанавливают прямые связи друг с другом и с рынком труда.

Появляется возможность реализовать новые, в т.ч. уникальные авторские программы и технологии обучения.

Расширилась возможность получения образования в зарубежных учебных заведениях и упростился механизм признания дипломов о Высшем образовании, выдаваемых иностранными учебными заведениями.

Расширились возможности достраивания обучающимися собственных компетенций за счёт повышения доступности образовательных ресурсов при получении дополнительного образования или второго высшего образования и т.д..

В настоящее время идет реформирование образования на основе следующих принципов государственного управления:

- 1) признания приоритетности образования;
- 2) обеспечения права каждого человека на образование, недопустимости дискриминации в сфере образования;
- 3) гуманистического характера образования, приоритета жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, свободного развития личности, воспитания взаимоуважения, трудолюбия, гражданственности, патриотизма, ответственности, правовой культуры, бережного отношения к природе и окружающей среде, рационального природопользования;
- 4) единства образовательного пространства на территории Российской Федерации, защиты и развития этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства;
- 5) создания благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе;
- 6) светского характера образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- 7) свободы выбора получения образования согласно склонностям и потребностям человека, создания условий для самореализации каждого человека, свободного развития его способностей, включая предоставление права выбора форм получения об-

разования, форм обучения, организации, осуществляющей образовательную деятельность, направленности образования в пределах, предоставленных системой образования, а также предоставления педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания;

8) обеспечения права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивности системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека;

9) автономии образовательных организаций, академических прав и свободы педагогических работников и обучающихся, информационной открытости и публичной отчетности образовательных организаций;

10) демократического характера управления образованием, обеспечения прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями;

11) недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования;

12) сочетания государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования.

В соответствии с утверждённым распоряжением Правительства РФ от 30.12.2012 № 2620-р «Планом мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»¹, в ближайшие годы в сфере высшего образования предполагается решить следующие задачи:

1. Усовершенствовать структуру и сеть государственных образовательных организаций высшего образования посредством:

– проведения ежегодного мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования;

– разработки, утверждения и реализации программы совершенствования сети государственных образовательных органи-

¹ План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» (утв. распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2012 № 2620-р)

заций высшего образования, в том числе путем реорганизации и присоединения организаций и их филиалов;

– модернизации системы лицензирования и аккредитации образовательных программ в системе высшего образования;

2. Усовершенствовать структуру образовательных программ посредством:

– введения прикладного бакалавриата в высшем образовании;

– обеспечения высокого качества программ магистратуры;

– создания новой модели аспирантуры на базе образовательных организаций высшего образования, активно участвующих в научно-исследовательской работе;

3. Повысить результативность деятельности образовательных организаций высшего образования с учетом их специализации за счёт:

– обновления программ развития федеральных университетов;

– поддержки программ развития сети национальных исследовательских университетов;

– реализации программ развития ведущих университетов, получающих государственную поддержку в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров и их мониторинга в соответствии с утвержденным планом мероприятий;

– реализации программ стратегического развития образовательных организаций высшего образования.

4. В качестве инструментов оценки качества и образовательной политики в сфере высшего образования предлагается:

– создание системы оценки качества подготовки бакалавров;

– переход на новые принципы распределения контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета;

– введение нормативного подушевого финансирования образовательных организаций высшего образования.

5. В целях развития кадрового потенциала высшего образования предлагается осуществить:

– разработку и внедрение механизмов эффективного контракта с научно-педагогическими работниками образовательных организаций высшего образования;

– разработку и внедрение механизмов эффективного контракта с руководителями образовательных организаций высшего образования в части установления взаимосвязи между показателями качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг организацией и эффективностью деятельности руководителя образовательной организации системы высшего образования;

– информационное и мониторинговое сопровождение введения эффективного контракта.

Ожидается, что реализация предложенных мер даст следующие результаты:

1) сформируется сбалансированная сеть образовательных организаций высшего образования, ориентированная на удовлетворение потребности работодателей в высококвалифицированных кадрах и развитие научно-технологического потенциала российских регионов;

2) в результате структурных преобразований сети российских образовательных организаций высшего образования, будут созданы условия для вхождения к 2020 году 5 вузов-лидеров в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов.

3) повысится уровень мотивации научных и научно-педагогических кадров в рамках перехода к эффективному контракту. Будут реализованы новые финансово-экономические механизмы, обеспечивающие конкуренцию и повышение качества высшего образования.

Однако в процессе проводимого реформирования появились новые проблемы, требующие оперативного решения, в целях повышения его результативности, в том числе это проблемы методологии и оценки эффективности современных форм и технологий образования.

1.3. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ПРАВОВОЙ ДУАЛИЗМ МЕТОДОЛОГИИ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Развитие общественно-хозяйственных отношений в постиндустриальный период, реформы которого предопределяют переход социально-экономической системы от техногенной к социо-

культурной парадигме, сопряжено с возрастанием роли сферы образования как концентратора важнейших процессов формирования человеческого фактора «умной» экономики. Образовательные учреждения создают новые компетенции, реализуют их в процессе формирования высококвалифицированной рабочей силы и креативных элементов человеческого капитала, обеспечивающих конкурентоспособность различных видов субъектов экономического пространства России.

В научном мире признается фактом, что серьезное влияние на развитие сферы образования оказывает двойственная природа его социально-экономических отношений, обусловленная, с одной стороны, принадлежностью образовательных услуг к гарантируемому государством компоненту социальной сферы, характеризующему специальными институциональными ограничениями качественных параметров используемых ресурсов и факторов производства, а также доходности предоставляемых услуг, а с другой стороны, участием данных ресурсов, факторов и самих образовательных услуг в рыночном обороте¹.

Фактом также является и то, что реформирование российского образования носит длительный и противоречивый характер, сопровождается «институциональными ловушками»², его ре-

¹ Белоусова А.А. Институциональные инструменты развития российского рынка образовательных услуг: автореф. дис. ... канд. экон. наук. ГОУ ВПО «Майкопский государственный технологический университет». Майкоп, 2009; Ермоленко Н.Ю. Формы и инструменты развития человеческого фактора сферы образовательных услуг (на материалах Краснодарского края): автореф. дис. ... канд. экон. наук. Майкоп, 2012; Волгина С.В. Управление ключевыми компетенциями в системе мер обеспечения конкурентоспособности ВУЗа на рынке образовательных услуг: монография. Ростов-н/Д: Ростиздат, 2010; Заиченко Н.А. Институциональные предпосылки региональной образовательной политики: учеб.-метод. пособие (компендиум) / Санкт-Петербургский филиал Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ, 2012 и др.

² Неэффективные, но стабильные нормы, или институты, называются институциональными ловушками. Возникновение институциональных ловушек – главная опасность при проведении реформ [Заиченко Н.А. Институциональные предпосылки региональной образовательной политики: учебно-методическое пособие (компендиум) / Санкт-Петербургский филиал Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». – СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ, 2012. С. 90].

зультаты не оказывают должного влияния на повышение конкурентоспособности квалификаций.

Причиной этого, по мнению авторов статьи, является конфликт различных по характеру (обозначенному выше «природному» статусу) социально-экономических отношений, разрешение которого следует искать в разграничении как экономической, так и правовой методологий их формирования и регулирования.

В целях формирования системных представлений о существующей методологии российского образования, правовых и экономических условиях ее реализации авторы ограничились сферой экономического образования и обратились к трем важнейшим документам.

Первый из них «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»¹.

Из программных положений этого документа следует:

– в круг национальных интересов Российской Федерации на долгосрочную перспективу (п.21) включено «повышению конкурентоспособности национальной экономики»;

– в составе стратегического целеполагания обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования (п.66) определено место «повышению ... уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования»;

– в ряду главных направлений на среднесрочную перспективу (п.68) стоит «технологическая безопасность», для обеспечения которой, кроме всего прочего, требуется совершенствование «системы государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов ..., создаются условия для интеграции науки, образования и промышленности ...».

Второй документ – «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года»², согласно которым модернизация системы высшего образования

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

² Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года: Утверждены Правительством РФ 31.01.2013.

обозначена как «предпосылка для роста национальной конкурентоспособности и производительности труда». В целях повышения качества профессионального образования Правительство предполагает обеспечить «переход к современным программам высшего и дополнительного образования, отвечающего требованиям, предъявляемым экономикой и обществом». Для этого в ряду мер можно увидеть такие, как «формирование независимой системы оценки качества профессионального образования» и «расширение практики участия бизнеса в управлении и финансировании деятельности вузов».

Третьим документом является Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹. Вот некоторые извлечения:

– согласно п.1 ст.95, «независимая оценка качества образования осуществляется ... в целях ... повышения конкурентоспособности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и реализуемых ими образовательных программ на российском и международном рынках»;

– согласно п.1 ст.20, «экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образования осуществляется в целях обеспечения модернизации и развития системы образования с учетом основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации, реализации приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации в сфере образования»;

– согласно ч. 2 ст.29 «образовательные организации обеспечивают открытость и доступность: документа о порядке оказания платных образовательных услуг, в том числе образца договора об оказании платных образовательных услуг, документа об утверждении стоимости обучения по каждой образовательной программе»;

– согласно п. 5 ст. 43, Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.

¹ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ с изм. и доп. от 03.02.2014 № 15-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2014. № 6. Ст. 566.

Содержание приведенных выше положений первых двух документов позволяет установить следующую иерархическую взаимосвязь их логически связанных элементов:

национальная безопасность, являясь одной из приоритетных задач государства, обеспечивается ...

... в том числе повышением конкурентоспособности национальной экономики, представляющей собой часть национальных интересов, реализация которых, обеспечивается ...

... в том числе за счет повышения конкурентоспособности образовательных организаций и совершенствования системы государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов, в свою очередь, представляя собой одну из функций государства, эффективность реализации которой напрямую связана с повышением качества образования, в том числе ...

... и экономического, отвечающего современным потребностями экономики и общества, обеспечиваемое независимой системой оценки качества и широким участием бизнеса в управлении и финансировании деятельности вузов как одной из форм взаимодействия государства, бизнеса и общества.

Однако, анализ содержания основных положений третьего документа, приведённых нами в качестве извлечений, ни такой логической линии, применительно к системе образования в целом, ни понятий «функции государства», «государственный заказ», «интересы экономики и общества», «независимая оценка» и «участие бизнеса» не содержит, но при этом определяется, что государство несет «нормативные затраты для оказания услуг по реализации образовательной программы» (п.10 ст.2) и «устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты», которые, по нашему мнению, должны соответствовать интересам экономики и общества и разрабатываться на основе «единого государственного и социального заказа», формируемого с участием представителей бизнеса и на основе «независимой оценки реальных потребностей экономики в настоящее время и прогноза этих потребностей в долгосрочной перспективе».

Отсутствие в ФЗ «Об образовании» выше перечисленных понятий и логической цепи, связывающих систему образования с обеспечением национальных интересов и безопасности, а также

повышением конкурентоспособности национальных образовательных организаций и формированием государственного заказа в сфере образования на подготовку высококвалифицированных специалистов, является существенным пробелом, особенно в контексте принятого Указа Президента РФ «О мерах по укреплению кадровой политики государства»¹. Этот документ предоставляет возможность финансировать обучение российских студентов, аспирантов и докторантов в ведущих иностранных образовательных учреждениях, при условии их возвращения в РФ и трудоустройства по специальности. Фактически обеспечивается возможность финансирования зарубежных образовательных программ и образовательных учреждений за счёт средств национального бюджета, что при отсутствии единого государственного и социального заказа в сфере образования, определяющего потребность в специалистах определённой квалификации, может косвенно содействовать снижению конкурентоспособности отечественных образовательных организаций и повышению конкурентоспособности иностранных образовательных программ и организаций, при этом не обеспечивая достижения поставленных целей в виду возможного несоответствия полученных студентами квалификаций потребностям национальной экономики.

Не менее острой проблемой методологии профессионального образования в целом и экономического в частности, является отсутствие у субъектов формализованных процедур выбора возможных комбинаций императивных и диспозитивных подходов в обретении статуса субъекта образовательной деятельности, а также модели и механизма его функционирования.

Указанные модели и механизмы определяются образовательными услугами, отличия в реализации которых, как сказано выше, обусловлены различными по природе социально-экономическими отношениями.

Поскольку термин «образовательная услуга» в ФЗ «Об образовании» упоминается более тридцати раз, и так как «услуга» как правовая категория является объектом гражданско-правового регулирования, то в целях оценки правильности и обоснованности

¹ О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.12.2013 № 967 // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. II). Ст. 7147.

ее применения в сфере частных и публичных отношений в рассматриваемой области следует обратиться к Гражданскому кодексу РФ¹. Применяемая в этих целях юридическая конструкция, выглядит следующим образом:

– К объектам гражданских прав относятся ... услуги ... (ст. 128).

– По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги (ч. 1 ст. 779).

– Правила настоящей главы применяются к договорам оказания ... услуг по обучению ... (ч. 2 ст. 779).

– Общие положения о подряде ... применяются к договору возмездного оказания услуг ... (ст. 783).

– По договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его (ч. 1 ст. 702).

– Договор подряда заключается на изготовление или переработку (обработку) вещи либо на выполнение другой работы с передачей ее результата заказчику (ч. 1 ст. 703).

– Заказчик обязан в сроки и в порядке, которые предусмотрены договором подряда, с участием подрядчика осмотреть и принять выполненную работу (ее результат), а при обнаружении отступлений от договора, ухудшающих результат работы, или иных недостатков в работе немедленно заявить об этом подрядчику (ч. 1 ст. 720).

Рассмотрим субъектный состав участников отношений и их действия в предметной области договорных обязательств.

В одном случае заказчиком услуг образовательной организации является физическое лицо, выполняющее свои обязательства по оплате за обучение, которое осуществляется в соответ-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; Часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; Часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5496.

вие с образовательной программой и по результатам которого подрядчик выдает заказчику регламентированный документ.

Здесь заказчик добровольно несет риски в части своих ожиданий от выполненной услуги (востребованность на рынке труда или в профессиональной сфере), соглашаясь с теми средствами, которые использует подрядчик для оценки сформированных у заказчика компетенций и компетентности, никоим образом не влияя на качество услуги (а в некоторых случаях, будучи мотивированным, не к получению знаний, а лишь к обретению документа о его получении) и не участвуя в оценке уровня подготовки обучающихся и используемых образовательных технологий.

Регулирование рассмотренных отношений носит преимущественно диспозитивный характер, так как они относятся к сфере частного права.

В другом случае отношения являются публичными, требующими императивного регулирования, так как одним из участников (заказчиком) выступает государство, осуществляя бюджетное финансирование определенного количества мест в вузах в интересах третьих лиц, демонстрируя реализацию функции поддержки системы образования.

Вступление в договорные отношения между студентом, прошедшим на бюджетное место, и подрядчиком, в лице вуза, юридически не оформляется, а между государством (заказчиком) и вузом носят обезличенный характер. При этом риски, которые берет на себя государство в нынешних условиях российской системы образования, практически аналогичны тем, которые характерны для физических лиц.

Усугубляется это ещё и тем, что по причине отсутствия государственного заказа на подготовку специалистов необходимой квалификации, как ранее уже отмечалось, практически невозможно спрогнозировать или оценить экономический эффект от затраченных средств на оплату бюджетных мест, т.е. определить, извлекает ли государство, какую-либо пользу от профессиональной квалификации лиц, образование которых оно оплатило за счет средств налогоплательщиков.

Все выше изложенное свидетельствует о наличии методологической дилеммы государственного управления в сфере эко-

номического образования в части нормативного регулирования указанных общественных отношений: представлениями о государственной функции и её реализации в целях обеспечения государственных интересов, которая основана преимущественно на императивном регулировании (ФГОСы, лицензирование) и об услуге, находящейся в сфере действия норм частного права и предполагающей диспозитивный характер регулирования (договорные отношения).

Поскольку Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», определяя образование (п.1 ст.2) как «единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов», разделяет понятие «воспитание» и «обучение», определяя их соответственно:

– воспитание как деятельность, направленную на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства;

– обучение как целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающихся мотивации получения образования в течение всей жизни.

Таким образом понятие «образование» значительно шире понятия «обучение», поскольку включает в себя как обучающую, так и воспитательную функции.

Следовательно, процесс образования, в том числе и экономического, должен подлежать императивному регулированию со стороны государства, в то время как процесс обучения, может

регламентироваться как со стороны государства, так и со стороны потенциальных работодателей различных коммерческих и бизнес структур в соответствии с их потребностями и существующей на момент обучения экономической конъюнктурой.

В целях решения существующей проблемы дуализма методологии отечественного экономического образования, представляется возможным рассмотреть иную модель отношений в сфере экономического образования.

Субъектами этих отношений являются: Государство в лице соответствующих органов уполномоченных органов (орган по формированию и финансированию госзаказа и Уполномоченная государством структура (не зависящая от Минобрнауки) по заключению договоров с физическими лицами на получение бюджетного образования), Учебное заведение (вуз), Физическое лицо (абитуриент, прошедший по конкурсу на бюджетное место, – студент).

Механизм формирования отношений выглядит следующим образом:

1. Государство формирует заказ на определенное количество специалистов определенных сфер деятельности, гарантируя и обеспечивая (в том числе финансируя связанные с этим перемещения) их практическую подготовку в процессе обучения на государственных предприятиях (предприятиях, организациях сферы государственных интересов или на современных и перспективных частных предприятиях, которые стимулируются в направлении создания специальных рабочих мест для студентов), условия для написания выпускных квалификационных работ и их предварительной защиты, а также трудоустройство на указанных предприятиях (организациях) с достойным уровнем заработной платы и бытовым обеспечением. Размещая заказ, Государство согласовывает Программы подготовки студентов, обучающихся за счёт бюджетных средств (так называемых «бюджетников»), средства и технологии обучения, устанавливает порядок и критерии оценки качества подготовки на предприятиях (в организациях) – будущих местах работы выпускников. При этом Программы могут отличаться от тех, по которым будут обучаться абитуриенты, поступившие в вуз на платной основе (так как им может быть

предоставлено право выбора различных образовательных модулей), поэтому обучение может осуществляться отдельно.

2. Студент вступает в договорные отношения с Управомоченной государством структурой.

Одна сторона обязуется обеспечить оплату обучения, другая – осваивать Программу обучения в соответствие с установленным регламентом, проходить все виды практического обучения на указанных предприятиях (организациях), по окончании вуза прибыть для работы по выданному направлению и в обязательном порядке отработать не менее 5 лет по полученной специальности (в случае нарушения этой нормы, диплом может быть признан недействительным, а понесённые государством затраты должны подлежать возмещению за счёт нарушителя).

В случае, если студент не выдерживает испытания (не отвечает оценочным критериям) по результатам первого года обучения или совершит правонарушения, он подлежит отчислению и на замещение вакантного места проводится конкурс среди «платных» студентов. Этот сложный период, связанный с адаптацией бывшего школьника к иной системе обучения, с которой студент может не справиться, можно не связывать с обременением по компенсации Государству понесенных затрат. В то же время, если отчисление произойдет после второго года по перечисленным выше причинам и в связи с низкими показателями во время практики, то затраты, понесенные Государством за этот год, подлежат возврату со стороны студента (его родителей).

По нашему мнению реализация предложенного механизма экономического образования позволит:

1. Обеспечить соответствие целей и задач системы экономического образования с государственными приоритетами и стратегическими целями в условиях рационального использования ресурсов, в том числе и трудовых.

2. Создать условия для концентрации и сбережения человеческого потенциала в интересах решения государственных задач, поскольку, учитывая то, что студенты, поступающие на бюджетные места, являются или как минимум признаются государством одними из лучших выпускников учреждений среднего образования, то логично предположить, что таковыми они будут и в вузах.

3. Обеспечить возможность объективизации оценки эффективности вузов – в первую очередь, по качеству подготовки (компетенциям и компетентности) «бюджетных» выпускников, которое оценят по их вкладу в развитие предприятий реальной экономики.

4. Отграничить платное, коммерческое, вузовское обучение, от бюджетного образования по процессной, содержательной и результирующей частям, создавая условия для повышения мотивации школьников по овладению знаниями в процессе получения среднего образования.

5. Реализовать функцию государства как системного интегратора в сфере образования.

Учитывая выше приведенную «пирамиду» целей, приоритетов и задач, в которой повышение конкурентоспособности национальной экономики является связующим звеном, можно считать первоочередным внедрение предложенного механизма в сферу экономического и технико-технологического направления образования как составляющих, интеграция которых позволит реализовать целый ряд государственных приоритетов.

Обозначенный механизм представлен в общем виде и нуждается в детальной правовой проработке. Специальности, на которые может быть распространен этот механизм, могут изменяться в зависимости от потребностей общества и экономики. Т.е. объектная область его должна быть гибкой и формироваться с участием заинтересованных и компетентных представителей государства, бизнеса и общества.

Литература

Об образовании: Закон РФ от 10 июля 1992 года № 3266-1 \\ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1797.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; Часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; Часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ с изм. и доп. // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5496.

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ с изм. и доп. от 03.02.2014 № 15-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2014. № 6. Ст. 566.

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» (утв. распоряжением Правительства РФ от 30.12.2012 № 2620-р).

О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.12.2013 № 967 // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. II). Ст. 7147.

Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года: Утверждены Правительством РФ 31.01.2013.

Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ: Приказ Минобрнауки России от 09.01.2014 № 2.

Белусова А.А. Институциональные инструменты развития российского рынка образовательных услуг: автореф. дис. ... канд. экон. наук. ГОУ ВПО «Майкопский государственный технологический университет. Майкоп, 2009.

Заиченко Н.А. Институциональные предпосылки региональной образовательной политики: учеб.-метод. пособие (компендиум) / Санкт-Петербургский филиал Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ, 2012.

Ермоленко Н.Ю. Формы и инструменты развития человеческого фактора сферы образовательных услуг (на материалах Краснодарского края): ввтореф. дис. ... канд. экон. наук. Майкоп, 2012.

Волгина С.В. Управление ключевыми компетенциями в системе мер обеспечения конкурентоспособности ВУЗа на рынке образовательных услуг: монография. Ростов-н/Д: Ростиздат, 2010.

Струмилин С.Г. Проблемы экономики труда. М.: Наука, 1982.

ГЛАВА 2

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

2.1. ИННОВАЦИОННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РОССИЙСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Перспективы развития национальной экономики России должны быть связаны с инновационной деятельностью. Ускоренное и массовое внедрение технических, технологических, организационных и прочих инноваций, масштабное обновление предприятий в целях модернизации промышленного производства будет способствовать выходу российского производства на более высокий уровень.

В настоящее время наиболее сильными инструментами повышения конкурентных преимуществ являются практически непрерывная реструктуризация производства, управления и собственности. Совмещение реструктуризации с реальными инновациями приводит к повышению качества производственной деятельности и развитию экономики в целом. Внедрение инноваций в процесс производства невозможно без привлечения инвестиций, так как они являются необходимым условием и основным источником инновационной деятельности. Однако, инвестиции бессмысленны без инноваций, более того, даже вредны, так как провоцируют технологическую отсталость, и не обеспечивают качественность и стабильность экономического развития. Таким образом, деятельность предприятий по усилению своих конкурентных позиций, должна осуществляться в комплексе, в рамках определенной конкурентной стратегии¹.

¹ *Сорокожердьев В.В., Константиныди Х.А.* Формирование конкурентной стратегии предприятия в современных условиях // Стратегическое планирование и развитие предприятий. Секция 5 / Материалы Пятнадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 15–16 апреля 2014 г. / под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. М.: ЦЭМИ РАН, 2014. С. 172–173.

При этом решающим фактором является оперативное управление. Руководство предприятий должно не только быстро и гибко реагировать на изменение рыночной ситуации, но и оперативно изменять технологическую базу производства, ассортимент выпускаемой продукции. На характер принимаемых решений оказывает влияние стратегия дальнейшего развития и возможные способы технического и технологического обновления.¹

Ежегодное обследование инвестиционной активности выборочных организаций, проводимое государственной статистикой, показало, что основная доля ликвидации основных средств, производится по причине их физической изношенности (табл. 1).²

Таблица 1

**Распределение организаций по оценке причин
выбытия машин, оборудования и транспортных средств
(в % к общему числу организаций)**

Причины выбытия	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Ликвидировано (списано) по причинам:			
физической изношенности	46	41	40
экономической неэффективности эксплуатации	7	7	5
Продано на вторичном рынке	18	23	27
Отсутствие выбытия	16	22	26

Очевидно, что на базе такого оборудования предприятия не способны выпускать конкурентоспособную продукцию, поскольку имеющиеся устаревшие производственные мощности не могут рассматриваться в качестве привлекательного фактора экономики. Следовательно, чтобы обновить производственный капитал, повысить его конкурентоспособность и технический уровень, необходимы значительные инвестиции в высокотехнологическую реконструкцию предприятий.

¹ Рубин А.Г. Особенности инновационной составляющей операционной стратегии предприятия // Проблемы достижения экономической эффективности и социальной сбалансированности: императивы, правовые и хозяйственные механизмы (сб. статей международной науч.-практ. конференции). Краснодар, 2014. С. 237.

² Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт, 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>.

На ликвидацию основных средств по причине физической изношенности указало не менее 40% руководителей обследуемых организаций.

Сталкиваясь с проблемой замены оборудования и обновления основного капитала, необходимо оценить и проанализировать инновационную привлекательность предприятия, состояние источников инвестиций, а также условий и перспектив их мобилизации в целях последующего производительного использования.

В 2012 году объем инвестиций в основной капитал увеличился относительно 2010 на 3416,7 млрд. руб. и составил 12568,8 млрд. руб.

Несмотря на увеличение привлеченных средств в общем объеме инвестирования, основным источником финансирования технологических инноваций, остается самофинансирование. В 2012 году из общих затрат организаций на технологические инновации за счет собственных средств организаций было профинансировано – 95,9%, с привлечением кредитов и займов – 3,5%, из средств федерального бюджета – 0,5%, за счет бюджета края и местных бюджетов – 0,1%. Для сравнения в 2010 году за счет собственных средств организаций было профинансировано – 70,6%, с привлечением кредитов и займов – 27,4%, из средств федерального бюджета – 1 %, за счет бюджета края и местных бюджетов – 0,9%.

При принятии решения о финансировании инновационного проекта необходимо понимать, какие денежные потоки сможет принять инвестиционный проект. Собственных финансовых источников для целей обновления основного капитала, технического перевооружения и развития производства у многих предприятий нет или недостаточно для обеспечения даже простого воспроизводства. Это обуславливает необходимость оценки и анализа инновационной привлекательности предприятия, выявления возможностей и условий привлечения свободных внешних ресурсов. Неполучение требуемого финансирования для максимально быстрого внедрения инновации будет способствовать отставанию по сравнению с конкурентными проектами. Поэтому проблема привлечения дополнительных источников инвестиций стоит очень остро.

При инвестировании инновационного проекта потенциального инвестора интересует насколько выгодно будет вложение

свободных денежных средств в данное предприятие? Так как инвестор вкладывает деньги ни в технологии, ни в предприятия как таковые, а в бизнес (в создание механизма воспроизводства денег), то при анализе любого инновационного предложения его интересует надежность и эффективность этого проекта.

Инновационная деятельность всегда сопряжена с риском, так как невозможно заранее предугадать все факторы, влияющие на результаты хозяйственной деятельности. От того, насколько точно произведена оценка и экспертиза риска, а также от того, насколько адекватно определены методы управления им зависит результативность инновационной деятельности. Неопределенность рынка, вызванная финансовым кризисом, затруднила проведение эффективной оценки риска, и тем самым послужила причиной для сокращения финансирования инновационных проектов кредитными организациями в 2013 году.

Основными факторами, определяющими инновационную привлекательность предприятия являются: уровень конкуренции на инновационном рынке, инновационный климат, инновационный потенциал предприятия, а также степень развитости инновационной инфраструктуры.

Совокупность взаимосвязанных и взаимодополняющих организаций различной направленности и различных организационно-правовых форм, которые производят и обеспечивают реализацию новых знаний, новшеств на всех этапах инновационного процесса является инновационной инфраструктурой.

От уровня развития инновационной инфраструктуры, от качества ее функционирования зависит не только скорость осуществления инновационных преобразований в экономике, их стоимость и результативность, но и возможность реализации любого инновационного проекта. Например, в настоящее время в Краснодарском крае осуществляют деятельность следующие объекты инновационной инфраструктуры:

– Межрегиональный центр обслуживания малых и средних предприятий ООО «Югинформинвест» с инновационным технопарком;

– Научно-технологический парк «Университет» с бизнес-инкубатором при Кубанском государственном университете;

- Инновационный Центр при Кубанском государственном технологическом университете;
- Учебные хозяйства «Кубань» и «Краснодарское», имеющие статус технопарка при Кубанском государственном аграрном университете;
- Некоммерческая организация «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Краснодарского края»;
- ГУП КК «Краснодарский краевой инновационный центр развития малого и среднего бизнеса».

В последние годы наблюдается активизация государственного стимулирования инновационной деятельности, так для успешного перехода на инновационный путь развития в 2010 году был принят Закон «О государственной поддержке инновационной деятельности в Краснодарском крае». Данный закон определяет организационные, правовые и экономические условия и гарантии инновационной деятельности в Краснодарском крае, а также регулирует отношения между субъектами инновационной деятельности и органами государственной власти Краснодарского края. Для координации инновационной деятельности в регионе был создан Совет по инновационному развитию Краснодарского края, на котором обсуждаются дальнейшие шаги по развитию инновационной деятельности и внедрению инновационных технологий на предприятиях реального сектора экономики края.

Оценка инновационного потенциала по степени развития инновационной экономики, современных технологий и качеству инновационных решений, показала, что ситуация в инновационном секторе неоднозначна. В настоящее время статистические показатели предприятий, занимающихся инновационной деятельностью, ниже желательного уровня. Сравнительно невелика доля инновационно-активных предприятий. Как показывают данные таблицы 2, в 2012 году их доля от общего числа обследованных организаций составила всего 6,1%.¹

¹ Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт, 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>.

Таблица 2

Инновационная активность предприятий

	2000 г.	2002 г.	2004 г.	2006 г.	2008 г.	2010 г.	2012 г.
Доля инновационно активных организаций, %	5,9	4,1	3,9	7,5	6,8	6,2	6,1
Объем инновационных товаров и услуг, в % от общего объема товаров и услуг	5,2	5,0	4,9	5,5	5,1	4,9	6,7

Это демонстрирует недостаточное развитие механизмов, которые позволяют обеспечивать коммерческое применение научно-исследовательских разработок и создавать на их основе конечную продукцию. На уровне отраслей и предприятий низкая инновационная активность в решающей степени зависит от слабого развития инновационной стратегии и неэффективного управления инновационной деятельностью, устоявшихся производственных систем, отсутствие инициативы и внутреннего предпринимательства, а также сформированной инновационной культуры. Низкий уровень инновационной активности также связан с низким уровнем финансирования исследований и разработок.

Анализируя занятость коммерческих структур в сфере инноваций, было выявлено, что динамика организаций, занимающихся научно-исследовательскими разработками, на протяжении последнего десятилетия была нестабильна. Количество хозяйствующих субъектов, то снижалось, то увеличивалось. В начале 1990-х гг. существовало большое количество успешных предприятий, работавших в сфере радиоэлектроники, приборостроения, создания новых материалов, относящихся к инновационному сектору. С 1995 года по 2000 год произошло резкое сокращение таких предприятий, данная тенденция была связана, прежде всего, с нестабильной политической обстановкой.

Мировой финансовый кризис спровоцировал сокращение инвестиций в инновационные разработки и, как следствие, количества организаций в этой сфере. Но в 2010 году последствия кризиса стали менее ощутимы, увеличился приток капитала, и

число хозяйствующих субъектов, выполняющих научные исследования и разработки, постепенно увеличивается.

Нестабильность экономики, вызванная финансовым кризисом в 2008 году, связана с колебаниями спроса и предложения на продукцию, наличием платёжных средств, множеством вариантов вложения капитала, многообразием выбора объектов инвестиций, ограниченности знаний о проектах конкурентов и многих других факторов. Неопределённость предпринимательской деятельности, в сфере инноваций всегда очень высокая. Главным риском инвестирования является неудачный выбор инновационного проекта. Такая ошибка может быть вызвана неправильным прогнозом развития рынка, изменением доминирующей на рынке технологии, неправильным выбором стратегии компании. Экспертам трудно предвидеть, какая инновация будет иметь успех на рынке, а какая не будет пользоваться спросом, так как даже деятельность устоявшегося хозяйственного объекта в инновационной сфере связана с риском и неопределённостью. Инвестиции в действующее производство сопряжены со следующими инновационными рисками:

- при замене вышедшего из строя (полностью амортизированного) элемента производственной цепочки на идентичный существует риск воспроизводства устаревшей технологии и утрата относительной эффективности;

- при замене элемента производственной цепочки вследствие морального износа существует риск применения неотработанной технологии и несогласованности продукта внутреннего подрядчика с нуждами внутреннего заказчика;

- при качественном изменении продукции в результате инновации существует неопределённость рынка.

Несмотря на перечисленные выше риски, предприятия внедряют инновационные разработки в хозяйственную деятельность (рис. 1), так как результатом эффективного использования новых товаров, технологий и управленческих решений являются конкурентные преимущества, лидерство и успех предприятий. Владея новой интеллектуальной собственностью, новыми эффективными технологиями, предприятия, прежде всего, получают новые конкурентные преимущества.

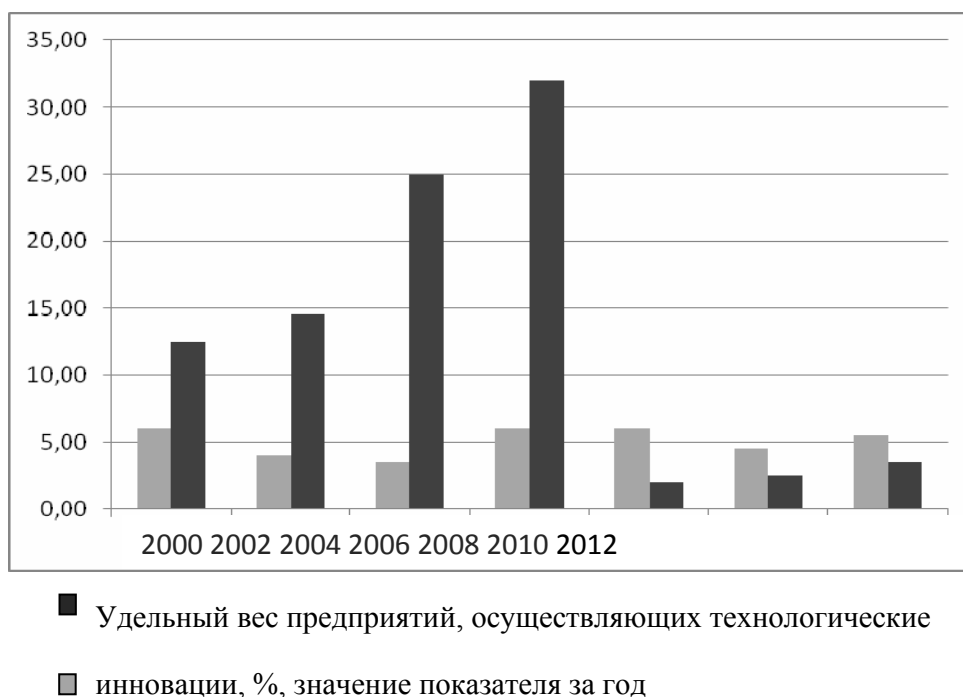


Рис. 1. Динамика распределения предприятий по видам осуществленных инноваций

Влияние инновационного фактора на объем производства характеризует наукоемкость продукции. Доля инновационной наукоемкой продукции в объемах промышленного производства незначительна. На протяжении десяти лет она не превышала 3%, достигнутых в 2000 году, и имела тенденцию снижения. Значение данного показателя для промышленности Краснодарского края, в сравнении с общим по России, более низкое. В последние годы доля инновационной продукции составляет 1,2–2,1 %.

Поскольку внешней реализацией инновации является продукт и (или) процесс, то инновационная привлекательность предприятия, являясь частью инвестиционной привлекательности, должна вызывать финансовый интерес со стороны потенциального инвестора. Инновационная продукция предприятия, пользующаяся спросом, дает возрастающий доход в течение длительного времени. Поэтому, для повышения уровня инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности, промышленным предприятиям необходимо интенсивнее использовать в своей деятельности продукты инновационных разработок, и тем самым увеличивать количество производство инновационной продукции.

Оценка факторов, оказывающих влияние на инновационную привлекательность предприятий, позволила сформировать основные причины, замедляющие инновационное развитие промышленности. Среди факторов, относящихся к инновационной инфраструктуре, в первую очередь необходимо отметить неопределенность будущего, вызванная мировым финансовым кризисом, и как следствие, сокращение планирования социально-экономических мероприятий, связанных с инновационной деятельностью. Так как инновации требуют благоприятной социально-экономической ситуации, которая предполагает длительное планирование и высокие темпы экономического роста, то отсутствие данных факторов способно затормозить любые инновационные решения.

Улучшению инновационной инфраструктуры будет способствовать стимулирование кооперации между участниками инновационных процессов с целью сокращения продолжительности нововведенческих циклов, уменьшения риска при разработке и внедрении новшеств, повышения уровня создаваемых новых технологий. Для оптимизации взаимоотношений государства, науки и предприятий, прежде всего, необходимы разработка и принятие стабильной и гарантированной системы правовых методов, регулирующих инновационные отношения.

Другой причиной низкого уровня инновационной привлекательности предприятий является недостаточное финансирование со стороны государства. Если государственные структуры заинтересованы в поднятии технологического уровня депрессивных отраслей промышленности, они должны проводить предварительную работу по активизации их экономического развития. Это может быть реализовано как за счет прямых государственных инвестиций в производство, так и за счет государственных заказов на продукцию отраслей.

Еще одной из причин является низкая преемственность промышленными предприятиями результатов исследований и научных разработок. Необходимо повышать уровень взаимодействия научных центров и хозяйствующих субъектов, для скорейшего внедрения инноваций. В связи с этим необходимо обеспечить формирование целостной системы управления инновационной деятельностью.

2.2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ

Целью государственной политики в области развития инновационной системы является формирование экономических условий для вывода на рынок конкурентоспособной инновационной продукции в интересах реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации: повышение качества жизни населения, достижение экономического роста, развитие фундаментальной науки, образования, культуры, обеспечение обороны и безопасности страны путем объединения усилий государства и предпринимательского сектора экономики на основе взаимовыгодного партнерства.

Для достижения цели государственной политики в области развития инновационной системы за счет внедрения и коммерциализации научно-технических разработок и технологий, ускоренного развития наукоемких высокотехнологичных и ресурсосберегающих производств необходимо решить ряд основных задач, в числе которых:

- обеспечить повышение эффективности при реализации важнейших инновационных проектов государственного значения;
- стимулировать привлечение российских и иностранных инвестиций в наукоемкие высокотехнологичные отрасли экономики страны. Государственная политика в области развития инновационной системы реализуется по следующим направлениям:
 - создание благоприятной экономической и правовой среды в отношении инновационной деятельности;
 - формирование инфраструктуры инновационной системы;
 - создание системы государственной поддержки коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности.

Создание благоприятной экономической и правовой среды в отношении инновационной деятельности предусматривает, среди прочего:

- создание нормативно-правовой базы, направленной на формирование благоприятной среды для привлечения частных инвестиций для финансирования инновационной деятельности, включая развитие форм совместного финансирования инноваци-

онных проектов за счет средств федерального бюджета и средств частных инвесторов;

– создание институциональных и правовых условий для развития венчурного предпринимательства в области наукоемких инновационных проектов.

Формирование инфраструктуры инновационной системы предусматривает, в том числе:

– формирование инновационно-активных территорий (наукоградов, технополисов и др.), в том числе технико-внедренческих экономических зон;

– развитие системы региональных и отраслевых фондов поддержки инновационной деятельности, включая фонды стартового финансирования и венчурного предпринимательства.

Государственная поддержка коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности, включая подготовку производства и обеспечение вывода на рынок инновационной продукции, осуществляется, в том числе, совершенствованием механизмов взаимодействия участников инновационной деятельности, в первую очередь, между научными организациями, высшими учебными заведениями и промышленными предприятиями в целях продвижения новых знаний и технологий в производство.

Основные механизмы реализации государственной политики в области развития инновационной системы, среди прочих, следующие:

– увеличение доли внебюджетных ресурсов по мере выполнения этапов инновационных проектов, включая:

а) создание институтов финансирования малых высокотехнологических предприятий на начальном этапе создания ими инновационной продукции;

б) содействие формированию системы региональных и отраслевых венчурных фондов;

в) привлечение организаций малого и среднего предпринимательства к участию в целевых программах и инновационных проектах;

– формирование у предпринимателей мотивации к развитию инновационной деятельности, в том числе путем:

а) расширения финансируемых государством программ фундаментальных и поисковых исследований, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;

б) участия государства в развитии инфраструктуры инновационной системы.

Основные меры по реализации государственной политики в области развития инновационной системы включают в себя:

– развитие государственной поддержки отечественных участников инновационной деятельности, в том числе путем закупки их инновационной продукции для государственных нужд и размещения государственных заказов на ее разработку на конкурсной основе для предприятий любой формы собственности;

– развитие условий для создания ГЧП в инновационной деятельности;

– совершенствование системы финансовой аренды (лизинга) уникального научного, технологического и производственного оборудования.

С момента создания Инвестиционного Фонда государственную поддержку получили 16 проектов, имеющих общегосударственное значение, и 34 региональных инвестиционных проекта. Их общая стоимость составляет более 1 трлн. 244 млрд. рублей.

Общий объем государственной поддержки проектов составляет 336,6 млрд. рублей (из них средства Фонда – 305 млрд. рублей), а объем частных инвестиций – 913,4 млрд. рублей. В 2012 году объем бюджетных ассигнований Фонда, предусмотренный законом о бюджете на 2012 год, составляет 37,9 млрд. рублей.

В настоящее время можно констатировать, что Фонд стал катализатором инвестиционной активности частных инвесторов. Согласно статистике отобранных проектов, в среднем на 1 рубль средств федерального бюджета привлекается от 3 до 6 рублей частных инвестиций, а по некоторым региональным проектам — до 10 и даже 17 рублей.

В целом, реализация инвестиционных проектов, финансируемых за счет бюджетных ассигнований Фонда, направлена на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации в части создания и развития объектов транспортной, ком-

мунальной и энергетической инфраструктуры государственной собственности.¹

Внешэкономбанк финансирует крупные инвестиционные проекты, направленные на развитие инфраструктуры и реализацию инновационных проектов, в том числе в форме предоставления кредитов или участия в капитале коммерческих организаций. ВЭБ не конкурирует с коммерческими финансовыми организациями и кредитует только сложные, долгосрочные, капиталоемкие проекты, которые не могут найти финансирование на рынках капитала без участия Банка развития.

Министерство финансов РФ планирует выделить около 47 млрд. рублей для реализации ГЧП-проектов. В «Основных направлениях бюджетной политики на 2013-2015 годы» представлены выкладки по всем приоритетным направлениям. Среди них достаточное внимание уделяется совершенствованию механизмов и условий государственно-частного партнерства, в том числе путем внедрения новой формы концессионных соглашений – контрактов жизненного цикла, выпуска инфраструктурных облигаций, привлечения средств национальных институтов развития.

2.3. РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ИННОВАЦИОННОМ РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ РФ

В настоящее время развитие эффективных институтов взаимодействия власти и бизнеса становится одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики, повышения инвестиционной и инновационной активности как в целом по стране, так и в отдельных регионах.

В современном понимании партнерство государства и бизнеса представляет институциональный и организационный альянс между государством и частными компаниями, банками, международными финансовыми организациями и другими институ-

¹ Хатаева М. А Ю Цирин А.М. Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы // Журнал российского права. 2008. № 10. С. 158.

тами в целях реализации общественно значимых проектов. Характер этого взаимодействия, методы и конкретные формы могут существенно различаться в зависимости от зрелости и национальных особенностей рыночных отношений. При этом государство никогда не бывает свободным от выполнения своих социально ответственных функций, связанных с общенациональными интересами, а бизнес, в свою очередь, всегда остается источником и ускорителем процесса инновационного развития и приращения общественного богатства.

Развивающееся партнерство, в отличие от традиционных отношений, создает свои базовые модели финансирования, отношений собственности и методов управления. При этом рациональное использование государственного капитала является необходимым условием удовлетворительной динамики как развитой, так и развивающейся рыночной экономики. С другой стороны, именно частное предпринимательство отличает мобильность, высокая эффективность использования ресурсов, склонность к инновациям. Использовать преимущества обеих форм собственности без глубоких социальных перемен и потрясений как раз и оказывается возможным в рамках разнообразных форм и методов государственно-частного партнерств.

Суть государственно-частного партнерства заключается в том, что с одной стороны государство естественным образом заинтересовано в укреплении своего бюджета и росте налоговых поступлений, с другой стороны – бизнес более чем заинтересован в развитии производственной и социальной инфраструктуры, создании благоприятных условий для своего роста, увеличения прибыльности и получения стабильности в своем развитии. С учетом этого ГЧП можно рассматривать как особую форму договоренности государства и бизнеса о «правилах игры» по принципу «бизнес выигрывает, если выигрывает государство». То есть бизнесу в схемах ГЧП предлагаются льготы и преимущества, а следовательно, возможности для роста его доходов в обмен на участие в развитии объектов производственной и социальной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности.

Мировой опыт реализации ГЧП показывает, что экономическая политика и практика партнерства государства и частного

сектора формируются в контексте основных положений теории смешанной экономики. Создавая и поощряя отношения партнерства, государство пополняет арсенал эффективных методов ведения хозяйства, перекладывая функции управления принадлежащей ему собственностью на частный сектор, который, в свою очередь, пользуясь государственными активами и гарантиями, привносит в производство организационный опыт, знания, ноу-хау, осуществляет инвестиции, минимизирует риски предпринимательской деятельности. Параметры партнерства представляют собой механизм, способствующий гармоничному развитию экономики и гарантирующий защиту интересов различных слоев общества. В случае, когда в формате ГЧП корректно разрешают противоречия, проявляющиеся между обслуживанием общественных интересов и обеспечением прибыли, наблюдается динамика развития, формируется высокая культура взаимодействия власти и бизнеса, позитивно влияющая на социально-экономические отношения в стране, регионе, городе.

ГЧП предполагает использование лизинговых и концессионных механизмов, финансирование с привлечением частных инвестиций социальных программ и инвестиционных проектов, имеющих стратегическое значение.

Для формирования и развития инновационной системы России на средства Инвестиционного фонда РФ создана Российская венчурная компания. Она на практике отрабатывает новые механизмы и формы партнерства по реализации передовых проектов, имеющих в связи с этим и определенные риски.

Созданы и обеспечены достаточными ресурсами Банк развития, Государственная корпорация «Российские нанотехнологии» (ГК «Роснано») и другие инструменты развития ГЧП. Важно, чтобы выделенные им бюджетные средства начали давать отдачу от реализации целевых стратегических программ, а не размещались на депозитах коммерческих банков.

В целом государственная экономическая политика должна строиться таким образом, чтобы частному бизнесу было выгодно вкладывать деньги в развитие инновационных технологий, а не в освоение природных ресурсов. Подлинное, а не формальное партнерство государства и бизнеса создаст в стране условия для

колоссального прорыва вперед, особенно в области развития инновационных технологий, развития внутренней и внешней конкуренции, увеличения числа представителей среднего класса, который нередко называют главной политической силой модернизации общества. Наступило время, когда стране нужны уже не полумеры, не разрозненные законы регулирования локальных проблем бизнеса, а необходим своеобразный кодекс малого и среднего предпринимательства.

Понятно, что новое – инновационное – мышление у будущих поколений может сформироваться в условиях современной системы образования. Государственно-частное партнерство в этой сфере, несомненно, могло бы помочь перейти к стандартам нового времени, отвечающим запросам инновационной экономики. Бизнес мог бы внести ощутимый вклад в процесс подготовки кадров для различных отраслей экономики. И соответственно он не должен оставаться в стороне от решения проблем в социальной сфере.

При этом расплыться в расходах сегодня просто невозможно. И нужно сосредоточиться на относительно небольшом количестве направлений, но выбрать самые важные. Без государственного участия, например, не обойтись в таких сферах, как здравоохранение, образование, национальная безопасность. Это возможность помочь ученым госденьгами в тех сферах, где отсутствие технологий существенно сдерживает развитие отечественного бизнеса. Но – на основе частно-государственного партнерства и при этом братья за проекты, по которым уже имеются определенные заделы. Кроме того, без господдержки не должны оставаться био- и нанотехнологии.¹

Программой развития инновационной сферы должно предусматриваться создание системы фондов поддержки инновационной деятельности, включая фонды стартового финансирования и венчурного предпринимательства, в том числе фонда инноваций в сфере информационных технологий и венчурного инновационного фонда.

¹ Лайков А.Ю. Морально-этические основы частно-государственного партнерства // сборник IV Международной научно-практической конференции Корпоративная социальная ответственность и этика бизнеса. 2011. С. 106.

В области инноваций важнейшими направлениями ГЧП, согласно программе, должны стать реализация мер по вовлечению в инновационный процесс высших образовательных учреждений, определение приоритетов государственного финансирования фундаментальных и прикладных исследований с участием представителей бизнеса, общероссийского, отраслевых и региональных советов по технологической политике.

В «Основных направлениях политики РФ в области развития инновационной системы на период до 2020 года» устанавливается, что политика Российской Федерации в области развития инновационной системы базируется на равноправном ГЧП и направлена на объединение усилий и ресурсов государства и предпринимательского сектора экономики для развития инновационной деятельности.

Можно выделить следующие направления программы по развитию ГЧП в инновационной сфере:

- реализация важнейших инновационных проектов государственного значения по приоритетным направлениям.

Такие проекты предусматривают концентрацию финансовых ресурсов в отношении ограниченного числа приоритетных проектов, которые формируются на условиях партнерства государства с бизнес-сообществом и предусматривают распределение между ними рисков по реализации проектов.

- реализация инновационных проектов в интересах бизнеса по предлагаемой им тематике на условиях ГЧП.

Со стороны бизнеса в качестве инициаторов проектов в рамках мероприятия выступают высокотехнологичные промышленные организации любых организационно-правовых форм и форм собственности, а также инновационные промышленные взаимосвязанные компании, научно-исследовательские и образовательные организации, взаимодополняющие друг друга и обеспечивающие конкурентные преимущества.

В рамках проектов государство финансирует часть научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ при условии, что остальные расходы (подготовка производства, расходы на рекламу, маркетинг и др.) несут компании. При этом компаниям предоставляется возможность непосредственно участвовать в

формировании конкурсной документации и в экспертизе проектов. Тематика проектов должна соответствовать приоритетным направлениям.

Данные положения предусматривают концентрацию бюджетных средств на ограниченном количестве наиболее важных направлений технологического развития, в каждом из которых средства федерального бюджета направляются на реализацию важнейших комплексных проектов, существенно влияющих на достижение целей социально-экономического развития страны. Это позволит сократить технологическое отставание России от мирового уровня, сохраняя и развивая в то же время достигнутый приоритет в отношении важных технологических направлений, обеспечить их реализацию, развить механизмы ГЧП.

2.4. МЕХАНИЗМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РФ

Применение механизмов частно-государственного партнерства способно обеспечить в первую очередь возможность осуществления общественно-значимых проектов в наиболее короткие сроки, малопривлекательных для традиционных форм частного финансирования. Во-вторых, повысить эффективность проектов за счет участия в них частного бизнеса, как правило, более эффективного на рынке, чем государственные институты. Обеспечить снижение нагрузки на бюджет за счет привлечения частных средств и переложения части затрат на пользователей (коммерциализации предоставления услуг), возможность привлечения лучших управленческих кадров, техники и технологий, повышение качества обслуживания конечных пользователей. Наконец, дают возможность сконцентрировать внимание государственных органов на наиболее свойственных им административных функциях и сократить государственные риски за счет распределения их между частным партнером и властью.

Переход к инновационному социально-ориентированному типу развития, требует и перехода к новым формам взаимодействия в пространственном развитии российской экономики. Госу-

дарственно-частному партнерству сейчас нужна четкая и ориентированная на результаты программа развития, скорректированная с учетом текущей ситуации в стране. Для этого необходимо реализовать модель ГЧП, на которой показано, как должен реализовываться этот достаточно новый для российской экономики механизм (рис. 2).

Для реализации данной модели предлагается следующая программа.

1. Формирование программы развития ГЧП:
 - определение возможностей и ограничений развития ГЧП;
 - определение и анализ приоритетных отраслей развития ГЧП;
 - формирование перечня перспективных проектов ГЧП;
 - разработка системы мотивации участников программы развития ГЧП.

Результат первого этапа: программа развития ГЧП, задающая цели и показатели, описывающая основные приоритеты и направления деятельности по развитию ГЧП, в т.ч. перечень проектов.

2. Подготовка нормативно-правовой базы:
 - изучение особенностей законодательства и нормативной базы;
 - выявление и анализ ограничений для развития ГЧП в нормативно-правовой базе;
 - формирование проектов изменений нормативно-правовой базы;
 - формирование специализированных нормативно-правовых актов;
 - формирование предложений в региональное и федеральное законодательство.

Результат второго этапа: нормативно-правовая база, стимулирующая развитие ГЧП, предложения по совершенствованию региональной и федеральной нормативно-правовой базы в части ГЧП.

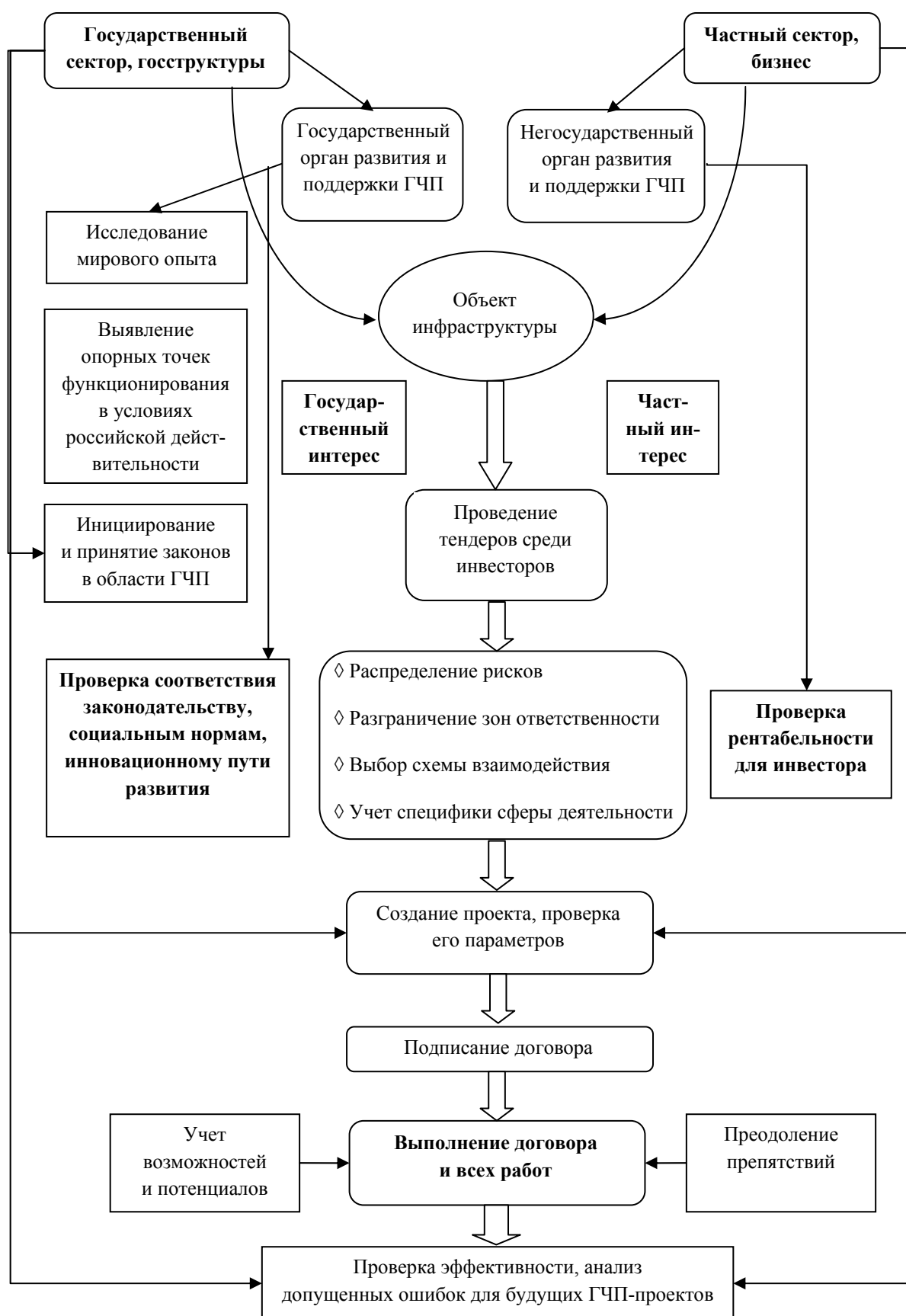


Рис. 2. Программа развития ГЧП в России

3. Проработка и сопровождение проектов ГЧП:

- экспресс-анализ приоритетных отраслей экономики;
- выбор пилотного проекта ГЧП;
- структурирование пилотного проекта ГЧП;
- выявление и привлечение потенциальных партнеров;
- сопровождение конкурса(тендера) и переговоров с победителем конкурса;
- подготовка концессионного соглашения.

Результат третьего этапа – механизм реализации проектов ГЧП. Результат всей программы в целом – программа государственно-частного партнерства, включающая:

- систему целей;
- систему показателей достижения целей;
- механизм отбора проектов ГЧП;
- механизм привлечения частных инвестиций в проекты;
- перечень приоритетных отраслей, обладающих потенциалом для использования инструментов ГЧП;
- проекты нормативно-правовых актов, регулирующей реализацию проектов ГЧП для внесения в органы государственной власти;
- реализация пилотного проекта ГЧП.

При этом хочется отметить предполагаемые институты развития, которые будут являться базисом для формирования прочной основы ГЧП в РФ:

- финансовые институты развития:
- Инвестиционный фонд Российской Федерации;
- ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»;
- ОАО «Российская венчурная компания»;
- ОАО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий»;
- ГК «Российская корпорация нанотехнологий»;
- региональные фонды;
- нефинансовые институты развития:
- особые экономические зоны (технико-внедренческие, промышленно-производственные, туристско-рекреационные, портовые и т.д.);

- технопарки, промышленные парки, «бизнес-инкубаторы»;
- региональные центры развития ГЧП.

Многие инструменты экономического механизма ГЧП напрямую связаны с деятельностью банков. Не все банки хотят финансировать проекты ГЧП из-за рисков, связанных с ними. В зарубежных странах при реализации проектов ГЧП 90% финансирования осуществляют банки и только 10% – инвестор.¹

Сложившиеся препятствия эффективного развития частно-государственного партнерства способствуют реальной возможности проявления рисков по таким проектам.

Процесс создания и использования механизмов ЧГП в России, а также диалог государства и бизнеса по данному вопросу только начаты, и требуется значительно ускорить движение в этом направлении. Необходимо предпринять целый ряд важнейших мер:

- внести изменения в отраслевые нормативные правовые акты, отражающие особенности осуществления ЧГП в отдельных отраслях;
- разработать и утвердить типовые отраслевые концессионные соглашения с учетом отраслевой специфики;
- разработать и создать механизмы оценки, одобрения и контроля осуществления соглашений определяющих ЧГП;
- тщательно прорабатывать ключевые вопросы – от формирования системы регулирования до разработки контракта, от выбора приоритетов до оценки эффективности и результативности проектов.

Чтобы активизировать вложения частных партнеров в проекты ЧГП государство может брать на начальном этапе большую часть рисков на себя, но по мере получения необходимого опыта, распределение рисков должно стать более справедливым.

Важно отвести определенную роль в реализации инфраструктурных проектов ЧГП и местным властям (большая их часть монополистична, так как создание опорной транспортной и коммунальной инфраструктуры – это, прежде всего, прерогатива государства, а не частных инвесторов). Местные власти должны

¹ Рожкова С.А. Анализ мирового опыта использования государственно-частного партнерства в различных отраслях экономики // РЦБ. 2012. № 11. С. 155.

тщательно устанавливать сроки и условия предоставления услуги, ее финансирования, критерии качества, а также определять обязательные к соблюдению стандарты производительности. Они могут даже устанавливать структуру используемого ценообразования. В дополнение к этому, участие правительства может состоять в формировании системы регулирования цен и/или организации мониторинга, включающего показатели производительности.

В целях перехода к инновационному социально ориентированному развитию государство в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности будет руководствоваться следующими принципами:

- развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских и инвестиционных рисков, прежде всего в сферах исследований и разработок, распространения новых технологий, развития транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры;

- активная поддержка российских компаний на внешних рынках, в том числе прямых иностранных инвестиций российских компаний, при соблюдении норм международного права и обязательств Российской Федерации в данной области, защита интересов российского бизнеса в случае нарушения его прав в иностранных государствах¹.

Наиболее современными и перспективными инструментами ГЧП в России на текущий момент являются инвестиционный фонды, Банк развития, Российская венчурная компания и другие государственные корпорации.

2.5. МЕХАНИЗМ ПРОЕКТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

Применение проектного финансирования в механизме государственно-частного партнерства является одним из перспективных направлений для реализации важнейших приоритетных программ социально-экономического развития.

¹ Рожкова С.А., Бруссер П.А. Государственно-частное партнерство -новый механизм привлечения инвестиций // РЦБ. 2007. № 2. С. 117.

Проектное финансирование («project financing») в России является относительно новым видом финансирования инвестиционной деятельности, хотя довольно широко используется за рубежом, в основном в развивающихся странах, когда речь идет об очень крупных энергетических, транспортных проектах. Оно означает такое финансирование, при котором инвестиционный проект представляет собой самокупаемую хозяйственную единицу; кредиты обеспечиваются в первую очередь за счет финансовых потоков проекта; имущественная гарантия в основном также ограничивается средствами самого проекта.

При разработке любого инвестиционного проекта компания, стремящаяся привлечь инвестиции, должна продумать собственную стратегию финансирования инвестиционного проекта, куда входит определение способов финансирования проекта, источников и структуры финансовых вложений.¹

В мировой практике бизнеса разработаны инструменты, позволяющие разделить основной бизнес и конкретный инвестиционный проект, и связать долговые обязательства с реализуемым проектом. Среди таких инструментов можно выделить проектное финансирование, которое, как правило, не требует внешних гарантий, базируется на эффективности собственно проекта, оценке величины и качества его активов и детальном распределении рисков и ответственности между его участниками, обеспечивающей, в конечном счете, возврат вложенных средств и процентов по кредиту.

Проектное финансирование – это метод финансирования и реализации инвестиционных проектов, где проект создается изолированно от основной компании-спонсора в виде специальной проектной компании, при котором финансирование осуществляется преимущественно из заемных средств банка, а источником обслуживания долговых обязательств по проекту являются будущие денежные потоки, генерируемые этим проектом. Главной особенностью данного вида инвестирования является многоуровневая система распределения рисков между участниками проекта,

¹ Рубина Р.Я. Тенденции и проблемы развития проектного финансирования // Проблемы и перспективы формирования инновационной экономики России: Материалы международной науч.-практ. конф. Краснодар: Изд. КЦНТИ, 2011. Т. 2. С. 244.

что делает возможным значительное увеличение доли заемных средств в общем объеме источников финансирования обеспечения проекта (до 70–80% капитала).

Наиболее часто проектное финансирование используется в России для реализации инвестиционных проектов в топливно-энергетическом комплексе, тяжелом машиностроении и жилищном строительстве. Как правило, такие проекты направлены на расширение существующего бизнеса или вертикальную интеграцию, т. е. на те проекты, где финансовые риски гораздо ниже, а стабильность денежных потоков гораздо выше, чем в проектах по созданию кардинально новых производств.

В отличие от прямых инвестиций либо кредитования проектов в чистом виде, проектное финансирование минимизирует конфликт интересов государства и частных инвесторов и позволяет аккумулировать значительные финансовые ресурсы. При этом государство, более тесно участвуя в проекте и обеспечивая ему специальный режим, имеет возможность прогнозировать будущее этого проекта и сохранять контроль над ним. С другой стороны, инвестор или группа инвесторов, обладая определенными прямыми и косвенными гарантиями от государства на длительный срок, определяет текущую деятельность предприятия и финансирует ее в полном объеме.

Кредитор не только ограничивает долю своего участия в проекте – он еще и устанавливает предельную долю доходов проекта, которые могут идти на погашение займа. Обычно эта доля устанавливается через коэффициент общего покрытия долга, который рассчитывается как отношение чистых доходов каждого периода проекта к величине платежей процентов и основного долга, запланированных на этот же период. Нормальное значение этого коэффициента лежит в интервале от 1,2 до 1,5 в зависимости от стабильности доходов проекта. То есть около трети доходов по плану спонсоры должны оставлять себе – это гарантирует кредитору стабильность платежей при колебаниях в деятельности проектной компании.

Практически не бывает таких проектов, все коммерческие характеристики которых были бы определены и защищены проектными контрактами. Это значит, что проект реализуется в ус-

ловиях неопределенности и даже самый обоснованный прогноз его результатов – всего лишь предположение. Поэтому кредитор стремится не только проверить базовый прогноз, но и оценить те пределы, в которых могут отклоняться исходные предпосылки без ущерба для интересов участников проекта. Для этих целей расчеты дополняются анализом чувствительности проекта и изменению ключевых параметров, а также определяются предельные параметры, при которых проект остается финансово состоятельным и экономически эффективным.

Банки-организаторы не занимаются предоставлением кредитов как таковых. Их деятельность заключается в поиске инвесторов, спонсоров и кредиторов для проекта. В списке организаторов кредитов более 90% участников занимают европейские и корейские банки.

Роль банков-инвесторов комплексна и охватывает почти все грани поддержки проекта. Банки-инвесторы осуществляют:

- прямые инвестиции (взносы в уставный капитал, определяющие контролирующее участие инвестора);
- портфельные инвестиции (приобретение ценных бумаг проектной фирмы);
- организацию инвестиций (например, при первичном размещении акций).

Банки – юридические консультанты предоставляют свои услуги в качестве необходимой информации о кредитах, банках, правилах оформления документов, подписания договоров, проведения переговоров. Кроме того, банки-консультанты могут заниматься оценкой показателей надежности проекта, определяют финансовые возможности участников и проекта в целом.

Проектное финансирование формируется как особый вид экономической деятельности и в этом «статусе» оно имеет хорошие перспективы для расширения круга своего применения.

Проектное финансирование давно уже зарекомендовало себя как вполне успешный метод привлечения средств для финансирования крупномасштабных и капиталоемких проектов в случаях, когда страновые риски и риски неисполнения обязательств контрагентами лишают привлекательности более простые, но менее надежные структуры.

В отличие от традиционных форм кредитования, проектное финансирование позволяет:

- более достоверно оценить платежеспособность и надежность заемщика;
- рассмотреть весь инвестиционный проект с точки зрения жизнеспособности, эффективности, реализуемости, обеспеченности, рисков;
- прогнозировать результат реализации инвестиционного проекта.

В качестве трудностей применения проектного финансирования в России следует отметить то, что в промышленно развитых странах в расчеты финансово-коммерческой эффективности проектов сегодня закладывается возможное отклонение основных показателей в худшую сторону в размере 5–10%, в наших же условиях необходимы «допуски» не менее 20–30%. А это дополнительные затраты, связанные с резервированием средств для покрытия непредвиденных издержек.

Основные правила проектного финансирования сложились на основе практики деятельности крупнейших международных финансово-кредитных институтов (МБРР, МВФ, ЕБРР и др.): его целевой характер (например, сооружение электростанций в развивающихся странах); долгосрочный характер вложений капитала (10–20 и более лет); повышенная стоимость кредитов и займов, включающая премию за финансовый риск (5–7% годовых); использование инструментов минимизации кредитного риска (диверсификация вложений капитала путем привлечения частных инвесторов – крупных банков и корпораций; предоставление им государственных гарантий; детальное изучение финансово-экономического положения заемщика и т. д.); построение адекватной источникам финансирования (внутренним или внешним) организационно-финансовой модели реализации проекта (финансирование проектов осуществляют при условии создания спонсорами отдельного предприятия – проектной компании).¹

¹ *Исламова Э.И., Родинов Е.Б.* Проектное финансирование в России: проблемы и тенденции развития // Актуальные вопросы экономики и менеджмента: материалы международной заочной науч.-практ. конференции. Новосибирск: Изд. «СибАК», 2013. С. 10.

Для освоения и использования зарубежного опыта в данной области при участии Центробанка РФ совместно с ЕБРР в Москве был учрежден Российский банк проектного финансирования. При министерстве экономике РФ были созданы Российский центр проектного финансирования и Российский центр содействия иностранным инвестициям. Позднее в соответствии с постановлением Правительства РФ Центр проектного финансирования был преобразован в ЗАО «Федеральный центр проектного финансирования». С целью координации работ по финансированию инвестиционных проектов был создан Российский финансово-банковский союз. По инициативе Правительства РФ создана качественно новая структура – Консультативный совет по иностранным инвестициям в России. В этот совет входят видные российские предприниматели, а также представители зарубежных фирм, осуществляющих масштабные инвестиции в российскую экономику. Проектное финансирование становится одним из главных направлений деятельности иностранных банков на территории РФ.¹

В 2010 году ОАО «Федеральный центр проектного финансирования» передано в собственность государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». В 2013 году произошло объединение ОАО «ФЦПФ» и Дирекции государственно-частного партнерства Внешэкономбанка. В результате объединения ОАО «ФЦПФ» и Дирекции государственно-частного партнерства Внешэкономбанка была создана компания, которая имеет необходимый опыт по предпроектному финансированию, экспертизе, структурированию и организации финансирования проектов развития, учитывающих особенности российской нормативно-правовой базы, создании и организации деятельности специализированных институтов развития.²

Наиболее активно из всех российских банков проектное финансирование развивают Сбербанк, Газпромбанк и МДМ-банк и

¹ Обзор «Банковское и проектное финансирование». Тематическое сообщество «Энергоэффективность и Энергосбережение» [Электронный ресурс]. URL: <http://solex-un.ru/energo>

² Официальный сайт Евразийского банка развития [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eabr.org/>

др. Сравнительная характеристика условий банков по проектному финансированию в России представлена в таблице 3.

Таблица 3

Сравнительный анализ условий банковского проектного финансирования

Банк	Сумма финансирования, млн. долл	Срок кредитования, лет	Ставка, %	Условия вложения капитала, %
Сбербанк	от 5	10-15	14–18	От 20
Первый инвестбанк	от 1	До 5	До 23	От 20
Газпромбанк	от 1	4-7	Согласование	60-50
МДМ-БАНК	от 10	До 7	Согласование	30-40
Национальный резервный банк	от 3	До 8,5	Согласование	От 30

Согласно данной таблице, проектное финансирование в России в среднем характеризуется достаточно небольшим сроком кредитования (5–7 лет), высокой процентной ставкой (14–20%) и необходимостью внесения значительной части инвестиций в проект из собственных средств компании-спонсора. Чтобы осуществить такие масштабные и капиталоемкие проекты, участникам проектного финансирования необходимо применять комплексную методологию контроля рисков и распределения гарантий.¹

До 2014 г. проектное финансирование в России, в отличие от зарубежной практики, не имело требуемой законодательной базы, и регулирование отношений в этой сфере можно было характеризовать как недостаточное и фрагментарное. К основным законам, которые регулировали отношения в сфере проектного финансирования до 2014 г., относятся Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральные законы «О залоге», «Об ипотеке», «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответствен-

¹ Дроботова О.О. Управление рисками проектного кредитования в коммерческом банке // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 4 (17). С. 155.

стью», «О банкротстве», «О концессионных соглашениях», «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и региональные законы о государственно-частном партнерстве. Однако они не регулировали многие важные аспекты проектного финансирования. В декабре 2013 г. Госдумой были приняты два важных для развития проектного финансирования в России федеральных закона: № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и № 367-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Законодательные новации приближают российскую законодательную базу проектного финансирования к международным стандартам и практике, что, несомненно, будет способствовать привлечению инвестиций в российскую экономику.

Благодаря всем этим шагам началось активное развитие проектного финансирования в России в самых разных отраслях экономики.

Среди примеров проектного финансирования по упоминанию на первом месте в России является газпромовский проект «Голубой поток». ООО «Газэкспорт», являющееся дочерним предприятием «Газпрома», и турецкая государственная энергетическая компания Botas подписали долгосрочный контракт на поставку природного газа в Турцию. Общая стоимость газа, который предполагается поставлять в эту страну на протяжении более чем 20 лет, составляет \$25 млрд. Нужно подчеркнуть, что и сегодня газовый монополист остается единственной крупной российской компанией, которая продолжает развивать проекты с использованием проектного финансирования.

Еще одним известным примером является проект «Сахалин-2» по добыче нефти и газа с северо-восточного шельфа острова Сахалин. При реализации проекта использовался механизм проектного финансирования.

Следует отметить проект «СеверТЭК» по добычи нефти в Республике Коми. Инициаторами проекта выступили компании ОАО «ЛУКОЙЛ» и финский энергетический концерн Fortum.

ОАО «Тюменская нефтяная компания» таким способом провело финансирование двух своих самых больших проектов: реабилитацию Самотлорского месторождения и реконструкцию Рязанского НПЗ. Из последних ярких проектов в нефте-газовой отрасли является финансирование производства и транспортировки сжиженного газа. Так, ОАО «НОВАТЭК», Китайская Национальная Нефтегазовая Корпорация (СКРС) и консорциум китайских банков (Банковская корпорация развития Китая, Промышленный и коммерческий банк Китая, Банк Китая, а также Китайский строительный банк) в 2014 году заключили меморандум по проектному финансированию проекта «Ямал СПГ».

В числе объектов проектного финансирования Евразийского банка развития строительство объектов транспортной инфраструктуры: аэропортов, морских и речных портов, автомобильных и железных дорог; строительство объектов энергетики: генерирующих электростанций, линий передач; строительство объектов муниципальной инфраструктуры, связанных с поставкой тепла, воды, газа и т.д., очистных сооружений; строительство объектов телекоммуникационной инфраструктуры; строительство объектов логистической инфраструктуры (терминалов, складских комплексов); организация разработки месторождений полезных ископаемых; существенная реконструкция или модернизация указанных объектов, ведущая к выпуску практически новой продукции (услуг) с обеспечением юридической и/или финансовой самостоятельности объекта.

Следующим направлением, в котором на территории России экономическое стимулирование проектов развернуто рядом крупнейших международных банков, является энергосбережение. Среди них – Европейский Банк Реконструкции и Развития (ЕБРР) и Всемирный Банк (ВБ), Северная Финансовая Экологическая Корпорация (БЕРСО/НЕФКО). Европейский Банк Реконструкции и Развития в рамках своих инициатив по развитию устойчивой энергетики, за последние десять лет инвестировал в российские проекты порядка 12,2 млрд.евро. С его помощью было привлечено 9 млрд.евро из частных источников на проекты общей стоимостью 40 млрд.евро. В 2009 г. объем инвестиций ЕБРР достиг 2,5 млрд.евро.

Сегодня в России проектное финансирование характеризуется разнообразием сфер его применения. В первую очередь это проекты, связанные с добычей, переработкой и транспортировкой природных ресурсов и, особенно, нефти и газа. Классическим примером применения механизма проектного финансирования в нефтегазовой сфере являются проекты «Голубой поток» и «Сахалин-2». Проектное финансирование в России широко используется в строительной отрасли (коммерческое строительство), в производстве стройматериалов. В строительстве жилья данный вид финансирования применяется при реализации крупных проектов по созданию больших микрорайонов. Также проектное финансирование используется в электроэнергетике (строительство электростанций, магистральных линий электропередач и т. п.), инфраструктурных проектах (строительство автомагистралей, портов, аэропортов, трубопроводов), в сфере телекоммуникаций.

2.6. РАЗВИТИЕ ВЕНЧУРНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РФ

Венчурный капитал необходим в тех случаях, когда инвестиции вкладываются в проекты с высокой долей риска, которые обещают в перспективе принести большую прибыль.

Венчурное финансирование направлено на:

- содействие технологическому прорыву, развитие инновационной и деловой активности;
- коммерциализацию научно-технической и инновационной деятельности;
- инвестиционное обеспечение научно-технической и инновационной деятельности;
- гарантирование временной экономической устойчивости рождающихся малых инновационных предпринимательских структур;
- структурное обновление экономики различных уровней.

Типичный процесс венчурного финансирования проходит в два этапа. На первом этапе происходит аккумуляция средств корпораций, пенсионных фондов, страховых компаний, частных иностранных инвесторов, банков, разных правительственных

агентств и международных организаций и формирования фондов венчурного капитала. На втором этапе осуществляется распределение средств фонда среди отобранных проектов, что существенно снижает риск потери средств венчурного капитала.

Венчурные фонды могут быть образованы или как самостоятельная компания «фонд», или как ограниченное партнерство. В некоторых странах под венчурным фондом понимают ассоциацию партнеров, а не компанию как таковую. Директора и управленческий персонал могут быть наняты как самим фондом, так и отдельной компанией, управляющей его активами. В случае создания ограниченного партнерства «совместным» партнером выступает корпорация, основанная и управляемая венчурным капиталистом. Внешние инвесторы являются «ограниченными» партнерами и напрямую не влияют на деятельность фонда.

Российский венчурный рынок все еще находится на довольно ранней стадии своего развития:

- количество выходов на рынке невелико: российские корпорации еще не так активно покупают стартапы, выход на международный рынок еще не распространен.

- на рынке существует большое и постоянно растущее количество небольших фондов, которым еще только предстоит консолидация.

- среда и доступ к информации об инвесторах и центрах компетенции фрагментированы.

Российский венчурный рынок в последние годы стремительно растет. Самые консервативные подсчеты свидетельствуют о том, что в 2007–2012 годах российский венчурный рынок показал по крайней мере четырехкратное увеличение как с точки зрения объема инвестиций, так и в плане количества сделок. В 2007 году РАВИ оценивал а; объем российского венчурного рынка, накопленный по итогам 34 сделок, в 108,3 млн долларов.

В 2012 году венчурный рынок установил новый рекорд объема в 1213 млн долларов (рост на 63% по сравнению с предшествующим годом). За этот период было зафиксировано 267 венчурных сделок, что на 34% больше по сравнению с 2011 годом. К концу года совокупный объем инвестиций с 2007 года достиг 2,51 млрд долларов. Другими словами, объем инвестиций в 2012 был почти таким же, как за пять предшествующих лет.

С 1 октября 2013 года было зарегистрировано 118 сделок на 628,2 млн долларов. Однако было бы неправильно ожидать, что рынок и в дальнейшем будет демонстрировать более чем 60%-ный годовой рост. Эффект низкой базы исчерпывает себя по мере того, как рынок становится более зрелым. Рост в 2010-2011 годах в значительной степени был обусловлен деятельностью новых фондов, отбирающих портфельные компании. В последующие годы фонды переключают свое внимание на управление портфельными компаниями, что отрицательно повлияет на динамику рынка с точки зрения объема.

В конце января 2013 года стало известно, что по итогам исследования Dow Jones Venture Source Россия поднялась на четвертое место в Европе по объему венчурных инвестиций в сектор высоких технологий. Комментируя этот результат, эксперты Dow Jones Venture Source и аналитики издания The Wall Street Journal отмечали, что в указанном секторе в России на протяжении последних лет происходит бум венчурных инвестиций. За последние четыре года объем венчурных инвестиций в РФ вырос почти в 10 раз, а российский венчурный рынок является самым быстрорастущим в Европе. Если в 2010 году Россия по объему венчурных инвестиций отставала от Ирландии, Финляндии, Испании, Нидерландов и Швеции, то уже по итогам 2012 года она вошла в пятерку инновационных лидеров Европы.¹

Благодаря усилиям государства, частного бизнеса и других институтов развития за последние несколько лет в России удалось решить задачу создания самостоятельно развивающейся отрасли венчурного инвестирования. Данные успехи во многом достигнуты за счет целенаправленной поддержки инновационной деятельности государством, на важность которой указывают ряд авторов². Российский венчурный рынок растет как в количест-

¹ Исследование российского и мирового венчурного рынка за 2007–2013 годы. [Электронный ресурс]. URL: http://www.rusventure.ru/ru/programm/analytics/docs/201402_RVC_EY_venture_markets_RU.pdf

² Сазанская Е.С., Абазян А.Г., Сорокожердьев В.В. Проблемы инновационного развития России на современном этапе // Проблемы достижения экономической эффективности и социальной сбалансированности: императивы, правовые и хозяйственные механизмы (сб. статей международной науч.-практ. конференции) / под общ. ред. Э.В. Соболева, С.И. Берлина, В.В. Сорокожердьева. Краснодар, 2014. С. 165–166.

венном, так и в качественном отношении. В стране сформированы основные элементы экосистемы венчурного инвестирования. Но главное, ощутимо нарастает активность частных инвесторов, в том числе зарубежных (рис. 3, 4).

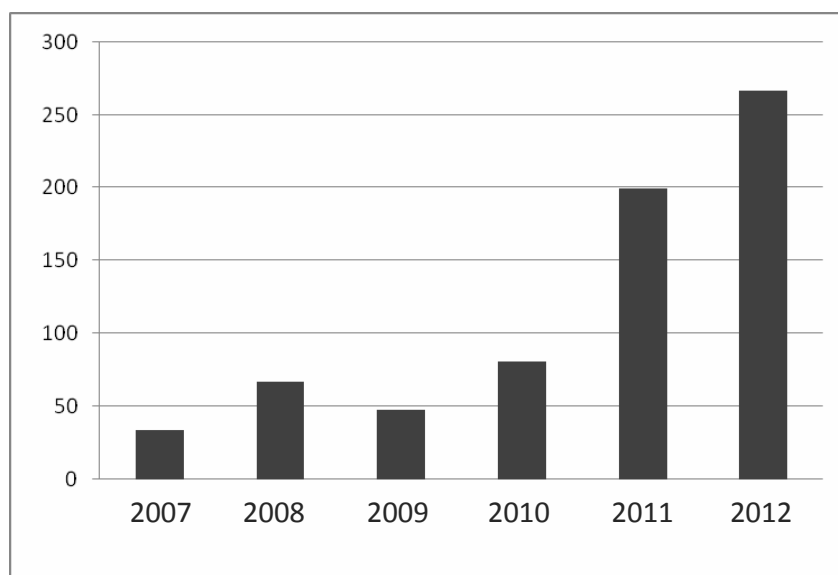


Рис. 3. Число сделок на российском венчурном рынке (2007–2012 г.)

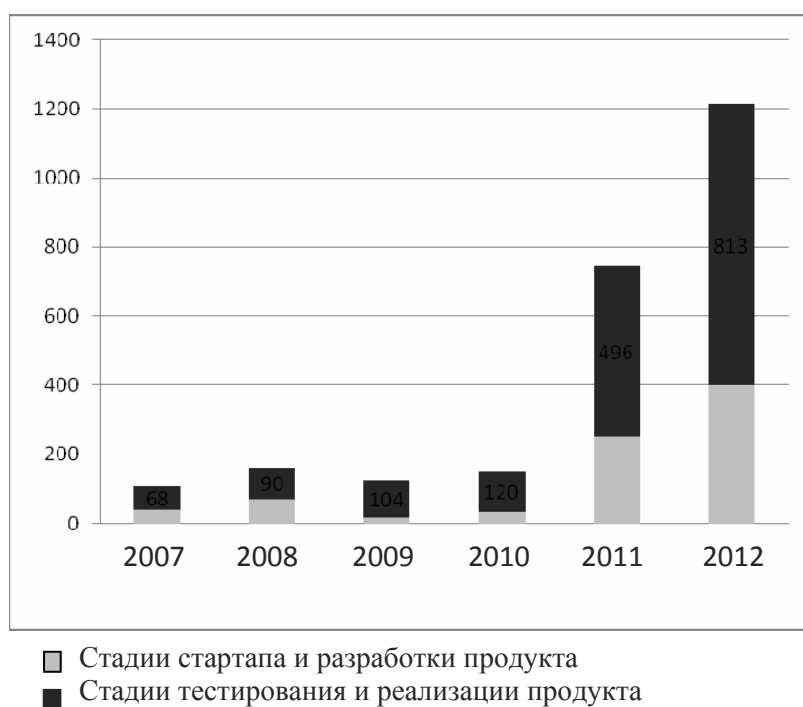


Рис. 4. Объем инвестиций на российском венчурном рынке (2007–2012 гг.)

Среди основных проблем, которые в настоящее время можно выделить в области венчурного инвестирования наиболее остро стоят следующие:

- отсутствие четкой государственной политики в области регулирования венчурного бизнеса;
- несовершенство нормативно-правовой базы (в том числе в области налогообложения);
- отсутствие институциональных инвесторов, готовых осуществлять инвестиции на значительный срок с достаточно высоким уровнем риска;
- недостаточная информированность разработчиков, малых и средних фирм о работе венчурных фондов;
- недостаточная открытость научных учреждений, отсутствие единой базы о перспективных проектах и разработках;
- недостаточно благоприятный инвестиционный климат с точки зрения долгосрочных инвестиций;
- дефицит профессионалов в области инновационного менеджмента.

Для решения представленных проблем в России продолжилось формирование институтов поддержки развития инновационной экономики и венчурной индустрии на основе партнерства бизнеса и общества.

Литература

Дроботова О.О. Управление рисками проектного кредитования в коммерческом банке // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 4 (17). С. 153–156.

Исламова Э. И., Родинов Е.Б. Проектное финансирование в России: проблемы и тенденции развития // Актуальные вопросы экономики и менеджмента: материалы междунар. заочной науч.-практ. конференции Новосибирск: Изд. «СибАК», 2013 С. 7–15.

Лайков А.Ю. Морально-этические основы частно-государственного партнерства // сборник IV Международной научно-практической конференции Корпоративная социальная ответственность и этика бизнеса 2011. С. 104–10.

Рожкова С.А. Анализ мирового опыта использования государственно-частного партнерства в различных отраслях экономики // РЦБ. 2012. № 11. С. 154–160.

Рожкова С.А., Бруссер П.А. Государственно-частное партнерство – новый механизм привлечения инвестиций // РЦБ. 2007. № 2. С. 114–118.

Рубин А.Г. Особенности инновационной составляющей операционной стратегии предприятия // Проблемы достижения экономической эффективности и социальной сбалансированности: императивы, правовые и хозяйственные механизмы (сб. статей междунар. науч.-практ. конференции). Краснодар, 2014. С. 236–241.

Рубина Р.Я. Тенденции и проблемы развития проектного финансирования // Проблемы и перспективы формирования инновационной экономики России: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Краснодар: Изд. КЦНТИ, 2011. Т. 2. С. 244--251.

Сорокожердьев В.В., Константиныди Х.А. Формирование конкурентной стратегии предприятия в современных условиях // Стратегическое планирование и развитие предприятий. Секция 5 / Материалы Пятнадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 15–16 апреля 2014 г. / под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. М.: ЦЭМИ РАН, 2014. С. 172–174.

Сазанская Е.С., Абазян А.Г., Сорокожердьев В.В. Проблемы инновационного развития России на современном этапе // Проблемы достижения экономической эффективности и социальной сбалансированности: императивы, правовые и хозяйственные механизмы (сб. статей междунар. науч.-практ. конференции) / под общ. ред. Э.В. Соболева, С.И. Берлина, В.В. Сорокожердьева. Краснодар, 2014. С. 164–167.

Хатаева М.А., Цирин А.М. Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы // Журнал российского права. 2008. № 10. С. 156–167.

Исследование российского и мирового венчурного рынка за 2007–2013 годы. [Электронный ресурс]. URL: http://www.rusventure.ru/ru/programm/analytics/docs/201402_RVC_EY_venture_markets_RU.pdf

Обзор «Банковское и проектное финансирование». Тематическое сообщество «Энергоэффективность и Энергосбережение» [Электронный ресурс]. URL: <http://solex-un.ru/energo>

Официальный сайт Евразийского банка развития [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eabr.org/>

Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт, 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>

ГЛАВА 3

НОРВЕЖСКИЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕФТЕГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ

Несмотря на то, что нефтегазовая отрасль Норвегии сравнительно молода (нефть была обнаружена на норвежском континентальном шельфе только в декабре 1969 года), опыт этой страны заслуживает внимания и подробного изучения. Наиболее интересной является модель регулирования развития отрасли, которая позволила добиться значительных экономических успехов.

Первые геологоразведочные работы на норвежском континентальном шельфе были проведены в середине 1960-х годов транснациональными нефтяными компаниями. Норвежские же компании, считая эти исследования достаточно рискованным мероприятием, в тот момент не вкладывали в них практически никаких ассигнований. Более того, до 1970 года на государственной службе Норвегии не было ни одного экономиста, занимающегося нефтью, что вынуждало пользоваться информацией негосударственных структур.

Необходимость защиты государственных интересов и опасения усиления роли транснациональных компаний в норвежской экономике привели к выдвижению норвежским Правительством в 1968–1969 годах ряда условий, таких как раздел чистой прибыли и фиксирование потенциальной собственности государства на нефть, которая определяется в процессе исследовательских работ.

Кардинальные изменения произошли в начале 1970-х годов, после того, как 23 декабря 1969 года на норвежском континентальном шельфе была обнаружена нефть.

Перед правительством встала необходимость определения своей роли в развитии новой для страны отрасли. Была создана специальная комиссия норвежского парламента (Стортинга) и в результате продолжительных дебатов были сформированы так называемые «Десять заповедей» развития норвежской нефтяной промышленности, которые надолго определили основные тенденции развития норвежской нефтяной отрасли. За это время норвежской нефтяной промышленностью был пройден путь от

зарождения и становления до превращения в крупномасштабную отрасль, играющую огромную роль в экономике страны.

Претерпели некоторые изменения и знаменитые «Десять заповедей».

3.1. ОБЕСПЕЧИВАТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛЬ НАД ВСЕМИ ВИДАМИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА НОРВЕЖСКОМ КОНТИНЕНТАЛЬНОМ ШЕЛЬФЕ

Это один из самых сильных постулатов общей программы развития нефтяной промышленности Норвегии. Необходимость его принятия была основана на том, что первоначально транснациональные нефтяные компании играли весьма большую роль в проведении исследований на норвежском континентальном шельфе, что вызвало определенные опасения у правительства страны. В целях реализации этого пункта была сформирована следующая структура управления отраслью.



Рис. 1. Структура управления нефтегазовой отраслью Норвегии [1]

Министерство промышленности (в настоящее время – Министерство нефти и энергетики) осуществляло формирование общих принципов развития отрасли на государственном уровне.

Норвежский нефтяной директорат осуществлял непосредственное управление и контроль за всеми процессами по разработке месторождений, а также осуществлял консалтинговые услуги для правительства.

Кроме того, была создана государственная нефтегазовая компания «Статойл», которая была призвана осуществлять непосредственную разработку месторождений и вести активную коммерческую деятельность.

Данная структура управления позволяла государству организовать самостоятельные исследования и разработку месторождений на норвежском континентальном шельфе, вести активную коммерческую деятельность в нефтяном секторе, что привело к получению значительного государственного дохода, а также помогло добиться решения собственных энергетических проблем.

В развитие этого в 1985 году был принят закон «О нефтяной деятельности», также подтверждающий значительную роль государства в данном секторе экономики и создающий единую систему государственного влияния на нефтегазовую промышленность.

Современная структура управления нефтегазовой отраслью представлена на рис. 1.

Министерство нефти и энергетики осуществляет общее стратегическое управление нефтегазовыми ресурсами норвежского континентального шельфа с целью обеспечения рационального использования природных и трудовых ресурсов, а также накопленного капитала и технических компетенций в отрасли.

Основные функции Министерства:

- Контроль над соблюдением законодательства, предписаний и рекомендаций Парламента и Правительства в нефтегазовой сфере;
- Открытие новых территорий норвежского континентального шельфа для деятельности нефтегазовых компаний;
- Выдача лицензий на разведку, добычу и транспортировку нефти;
- Утверждение планов по разведке и добыче нефти;

– Утверждение планов по строительству и эксплуатации трубопроводов.

Организационная структура Министерства включает шесть департаментов:

- Департамент коммуникаций;
- Департамент нефти и газа;
- Департамент климата, промышленности и технологий;
- Департамент водных ресурсов и энергетики;
- Финансовый департамент;
- Департамент международного сотрудничества.

Министерство несет ответственность за управление государственными активами в следующих компаниях:

– **«Петоро» (Petoro AS)**. Сфера деятельности: управление государственными активами в проектах на норвежском континентальном шельфе, доля государства – 100%;

– **«Гасско» (Gassco AS)**. Сфера деятельности: транспортировка природного газа, доля государства – 100%;

– **«Штатнет» (Statnett)**. Сфера деятельности: управление электрораспределительными сетями, доля государства – 100%;

– **«Статойл» (Statoil ASA)**. Вертикально интегрированная нефтегазовая компания Норвегии, доля государства – 67%;

– **«Енова» (Enova SF)**. Сфера деятельности: энергоэффективность, доля государства – 100%;

– **«Гаснова» (Gassnova SF)**. Сфера деятельности: улавливание и хранение CO₂, доля государства – 100% [1].

Министерству нефти и энергетики Норвегии подчиняются:

– *Норвежский директорат по водным ресурсам и энергетике (NVE)*

В сферу полномочий Директората входит стратегическое управление гидроресурсами Норвегии в соответствии с экологическими требованиями, продвижение высоких стандартов энергоэффективности в экономике, повышение рентабельности энергетических систем и рациональное использование энергии в целом.

– *Норвежский нефтяной директорат (NPD)*

Норвежский нефтяной директорат – это орган исполнительной власти Норвегии, являющийся основным консультативным агентством Министерства нефти и энергетики и ключевым

государственным исполнительным органом в нефтегазовом секторе. Подчиняется напрямую Министерству нефти и энергетики Норвегии.

Директорат основан в 1972 году решением Парламента Норвегии для обеспечения эффективного управления нефтегазовыми ресурсами норвежского континентального шельфа. Штаб-квартира находится в г. Ставангер. Штат Директората составляет 220 сотрудников.

Норвежский нефтяной директорат занимается разработкой рекомендаций по ресурсной и энергетической политике государства и нормативной документации в нефтегазовой отрасли, несет ответственность за создание и актуализацию баз данных по состоянию ресурсной базы норвежского континентального шельфа.

Совместно с другими органами, Норвежский нефтяной директорат обеспечивает сопровождение и финансовый и операционный контроль работ на континентальном шельфе, в том числе в рамках выполнения компаниями лицензионных обязательств.

Кроме того Директорат несет ответственность за проведение аудита работ и получение налоговых и прочих сборов с нефтегазовых компаний, ведущих деятельность на норвежском континентальном шельфе, в пользу государства, в рамках этого направления деятельности осуществляется активное взаимодействие с Министерством финансов Норвегии.

Функциональная структура Директората включает более восьмидесяти рабочих групп, которые объединены по следующим направлениям:

- Международное сотрудничество и стратегические коммуникации;
- Технологии и охрана окружающей среды;
- Стратегический анализ и сбор данных;
- Геологоразведка;
- Северное море (южная часть);
- Северное море (северная часть);
- Норвежское и Баренцево моря;
- Финансирование и развитие технических компетенций;
- Административные вопросы.

С 2005 года Директорат выполняет роль координатора государственной программы «Нефть для Развития», обеспечивающей консультационную поддержку нефтегазовой промышленности развивающихся стран – партнеров программы.

3.2. РАЗРАБАТЫВАТЬ НЕФТЯНЫЕ МЕСТОРОЖДЕНИЯ ТАКИМ ОБРАЗОМ, ЧТОБЫ НОРВЕГИЯ МИНИМИЗИРОВАЛА СВОЮ ЗАВИСИМОСТЬ ОТ ИМПОРТА СЫРОЙ НЕФТИ

Тридцать лет назад, на заре развития нефтяной промышленности Норвегии, актуальность этого пункта не вызывала никаких сомнений.

Однако уже через четыре года после принятия «Десяти заповедей», в 1975 году Норвегия полностью обеспечивала свою потребность в нефти за счет ее добычи на континентальном шельфе.

В настоящее время Норвегия не только не зависит от импорта нефти, но и сама является одним из основных экспортеров нефти. Правда, начиная с 2000 года, уровень добычи нефти неуклонно снижается (рис. 2).



Рис. 2. Добычи нефти в Норвегии (млн. т.)
(Источник: Global Data)

В отношении добычи газа ситуация более благоприятная, уровень добычи в ближайшие годы будет постепенно увеличиваться (рис. 3).



Рис. 3. Добыча газа в Норвегии (млрд. куб. м.)
(Источник: Global Data)

3.3. ОБЕСПЕЧИВАТЬ РАЗВИТИЕ НОВЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА БАЗЕ НЕФТЯНОГО СЕКТОРА

Вступая в свою «нефтяную эру», Норвегия не имела собственной промышленности и технологий, которые могли бы обслуживать процессы исследования месторождений и добычи нефти. Такую промышленность необходимо было создать, чтобы свести к минимуму зависимость Норвегии, в целом, и ее нефтяной промышленности в частности, от транснациональных компаний.

За период с 1973 по 1984 г., в районе г. Ставангер возникло более 120 новых компаний, занимающихся производством продукции или оказанием услуг для нужд нефтегазового сектора.

Основой для обслуживания нефтяного комплекса послужили машиностроительная и судостроительная промышленность, которые довольно быстро стали производить необходимую продукцию для обеспечения нефтяных разработок. Так в начале 70-х годов национальное участие в норвежских нефтегазовых проектах составляло около 0%, в 1975 – 28%, 1982 – 55%, 1985 – 65%, примерно таким уровень остается и сейчас. Главное, что сегодня норвежские производители оборудования не просто обеспечивают нужды отечественной отрасли, но успешно конкурируют на мировом рынке.

Была значительно усовершенствована и технологическая база для освоения нефтяных месторождений, что явилось необходимостью в условиях северной страны с неблагоприятными климатиче-

скими условиями. Впервые в мире была создана полупогружающаяся буровая платформа, а также модели платформ, работающие в сложных полярных условиях. Последовательная государственная политика Норвегии в сфере морской добычи послужила не только толчком к экономическому росту, но и привела к формированию сильной отрасли обслуживающей промышленности, которая не только обеспечивает нужды внутренней нефтегазовой индустрии, но и успешно конкурирует на мировых рынках.

В 1980-е годы в Норвегии стала активно развиваться нефтеперерабатывающая промышленность. Были построены терминалы по переработке нефти, что позволило перейти к экспорту не только сырой нефти, но и более дорогих нефтепродуктов.

Немаловажной задачей при создании вспомогательной нефтегазовой индустрии было и увеличение занятости населения.

3.4. ПРИ РАЗВИТИИ НЕФТЯНОЙ И ГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ НЕОБХОДИМО ПРИНИМАТЬ ВО ВНИМАНИЕ ИНТЕРЕСЫ ДРУГИХ ОТРАСЛЕЙ И ЗАЩИТУ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Данный тезис также затронут в Законе о нефтяной деятельности: «Перед открытием новых районов до дня выдачи лицензий на добычу и начала разведочного бурения... должен быть проведен анализ различных интересов, связанных с этими районами. При таком анализе следует оценить воздействие подобной деятельности на окружающую среду и возможный риск загрязнения, а также экономические и социальные последствия, которые эта деятельность может иметь на другие виды промысла и промышленности, а также на соседние районы.

Вопрос открытия новых районов... должен быть поставлен перед местными государственными органами и центральными торговыми или промышленными организациями, которые предположительно должны быть особенно в этом заинтересованы». В результате получения первых значительных доходов от экспорта нефти в середине 1970-х годов, некоторые норвежские общественные и политические деятели проявили озабоченность про-

блемой так называемой «деиндустриализации» страны. Предпосылки для таких опасений действительно были. В первую очередь, это небольшое население страны, традиционный уклад жизни и менталитет самих норвежцев, и, как следствие, сравнительно незначительные внутренние потребности. Вместе с тем Норвегия располагала большими запасами нефти и газа, которые приносили огромный доход государству. Все это вместе взятое могло побудить к перестройке экономики страны в сторону нефтяной отрасли и, следовательно, к сворачиванию других отраслей национальной промышленности, как менее доходных. А недостаток собственного производства товаров народного потребления мог компенсироваться за счет импорта.

Однако Норвегия не пошла по пути Кувейта, продолжив развивать не только нефтегазовую, но и другие отрасли промышленности, в том числе и высокотехнологичные. Общее число занятых в нефтегазовом секторе практически никогда не превышало трех процентов от всего трудоспособного населения страны [2].

Традиционными для Норвегии продолжают оставаться промышленное рыболовство и переработка рыбы, деревообрабатывающая промышленность. Успешно развиваются химическая промышленность, телекоммуникационные компании и другие отрасли экономики.

Что касается охраны окружающей среды, то решение этой проблемы всегда занимало значительное место при освоении новых нефтяных месторождений в Норвегии.

Вместе с тем на ранней стадии развития отрасли произошел ряд крупных аварий (затонула платформа на месторождении «Фригг», произошел пожар в результате выброса нефти и газа на месторождении «Экофиск», в результате шторма была потоплена платформа «Александр Кьенханд»), которые сказались не только в социальном и экономическом аспектах, но и затронули также вопрос охраны окружающей среды.

Основную ответственность за ущерб, причиненный загрязнением в результате нефтяной деятельности, определена Законом о нефтяной деятельности.

Как и в большинстве других промышленно развитых странах, в Норвегии доминирующим газовым выбросом в атмосферу явля-

ется выброс углекислого газа. Нефтегазовая промышленность дает около 23% от суммарных норвежских выбросов в атмосферу.

Учитывая важность норвежского континентального шельфа для экономики страны, и, одновременно, стремясь сократить негативное влияние нефте- и газодобычи на окружающую среду, норвежское Правительство строит свою природоохранную политику как на прямом директивном регулировании объема экологически вредных выбросов, так и на экономических мерах воздействия на промышленность, таких, как налоги, прежде всего на выбросы углекислого газа в атмосферу. Причем не только при добыче и переработке углеводородов, но и при их потреблении в энергетических целях.

Впервые налог на выбросы углекислого газа был введен в Норвегии в 1991 году, с первого января 2013 года норвежские добывающие компании платят 0,96 норвежских крон (около 6 рублей) за каждый кубический метр сжигаемого или потребляемого для внутренних нужд газа на морской установке [3]. Уровень налогообложения по секторам промышленности сильно дифференцирован, однако, в нефтегазовой промышленности он самый высокий. Сжигание попутного природного газа не разрешается на норвежском континентальном шельфе, исключая короткие тестовые периоды.

3.5. НЕФТЬ С НОРВЕЖСКОГО КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФА, КАК ПРАВИЛО, ДОЛЖНА НАПРАВЛЯТЬСЯ В НОРВЕГИЮ, ПОКА ОБЩЕСТВУ НЕ ПОТРЕБУЕТСЯ ДРУГАЯ АЛЬТЕРНАТИВА

Таким образом, на первое место была поставлена защита национальных интересов (как в пункте 2.2). Дальнейшее развитие этот тезис получил в Законе о нефтяной деятельности 1985 года, где оговаривается следующее: «Король может принять решение о том, что обладатель лицензии должен делать поставки из своих добытых углеводородов для удовлетворения национальных потребностей и обеспечивать ее транспортировку в Норвегию. Ко-

роль может также установить, кому должны поставляться эти углеводороды».

Кроме того в случае войны, угрозы войны или других чрезвычайных ситуаций государство может принять решение о «... том, что обладатель лицензии должен предоставить свои углеводороды в распоряжение норвежских властей».

3.6. ГОСУДАРСТВО ДОЛЖНО ВОВЛЕКАТЬСЯ ВО ВСЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ УРОВНИ ДЛЯ КООРДИНАЦИИ НОРВЕЖСКИХ ИНТЕРЕСОВ В НОРВЕЖСКОЙ НЕФТЯНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ИНТЕГРАЦИЮ НОРВЕЖСКОЙ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ В СООТВЕТСТВИИ КАК С НАЦИОНАЛЬНЫМИ, ТАК И С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ЗАДАЧАМИ

Правительство Норвегии на всех соответствующих уровнях должно лоббировать интересы норвежской нефтяной промышленности и развивать внутреннюю норвежскую нефтяную индустрию, ориентированную как на национальные, так и на международные задачи.

Данный тезис непосредственно перекликается с пунктом 1. Норвежское Правительство считало необходимым не только контролировать и управлять деятельностью на норвежском континентальном шельфе, но и осуществлять непосредственное государственное участие на всех уровнях развития нефтяного комплекса.

Во многом это было успешно реализовано за счет государственной нефтяной компании «Статойл».

Кроме того Королевским указом от 14 июня 1985 года определена возможность государств непосредственно участвовать в процессе освоения месторождений на норвежском континентальном шельфе (механизм SDFI). Это позволяет норвежскому государству участвовать в норвежском нефтегазовом секторе непосредственно как инвестору. При создании SDFI в 1985 году, лицензии, до того принадлежащие «Статойл», были разделены между «Статойл» и SDFI. Таким образом, SDFI получила 50% долю в лицензиях, принадлежащих на тот момент «Статойл».

Как участник проектов, государство на равных с другими участниками, оплачивает часть всех инвестиций и эксплуатационных расходов в проектах на норвежском континентальном шельфе, пропорционально доле участия через SDFI. На тех же условиях, как других владельцы долей, Правительство затем получает соответствующую долю в доходах от добычи углеводородов. Чистый денежный поток SDFI направляется напрямую в Государственный Пенсионный фонд.

Для управления портфелем SDFI была создана государственная компания «Петоро», на момент создания (2001 год) в управлении были доли в 80 лицензиях, на начало 2013 года портфель уже составил 158 лицензий [4].

В управлении «Петоро» сосредоточена треть нефтегазовых запасов Норвегии, по прогнозам самой компании годовой уровень добычи вплоть до 2020 года будет удерживаться на уровне 1 млн. баррелей н.э. в день. Ключевая задача компании – максимально эффективное управление портфелем на рыночных принципах. Основные задачи перечислены в главе 11 Устава компании:

- Управление долями государства в совместных предприятиях;
- Мониторинг компании «Статойл» в части реализации ею добытых углеводородов;
- Финансово-экономическое сопровождение портфеля SDFI [5].

В соответствии с Законом о нефтяной деятельности по истечении срока действия лицензии нефтяные установки переходят государству: «Когда срок лицензии истекает, от нее полностью или частично отказываются или использование установок прекращено на постоянной основе, государство имеет право взять под свой контроль все стационарные установки с оборудованием, а также все материалы, имеющие к ним отношение. То же самое относится к отзыву лицензии, однако в этом случае король принимает обязывающее решение, в какой степени будут компенсированы сделанные инвестиции».

Последние 15 лет позиция государства в нефтяном секторе стала меняться, что обусловлено изменением ситуации в самой Норвегии, а также на мировом нефтегазовом рынке.

В июне 2001 года Правительство продало компании «Статойл» 15-процентный пакет акций SDFI, кроме того была осуществлена частичная приватизация самого «Статойл».

Вместе с этим следует отметить и то, что с переходом к периферийным зонам Северного и Норвежского морей с более низким ресурсным потенциалом, а также в новые сложные регионы Баренцева моря, прослеживается тенденция к снижению доли участия государственных компаний в проектах.

3.7. ДОЛЖНА БЫТЬ УЧРЕЖДЕНА ГОСУДАРСТВЕННАЯ НЕФТЯНАЯ КОМПАНИЯ ДЛЯ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ И ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ПОЗИТИВНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ВНЕШНИХ ИНТЕРЕСОВ

В начале 1970-х годов для защиты государственных интересов в нефтяной промышленности было решено создать государственную нефтяную компанию, основными задачами которой являлись:

- обеспечение государственного участия на рынке нефти и снижение роли транснациональных нефтяных компаний в Норвегии;
- создание системы государственного предпринимательства и, следовательно, получение значительных доходов от реализации нефти и нефтепродуктов;
- проведение самостоятельных исследований на норвежском континентальном шельфе;
- накопление собственного опыта на всех стадиях процесса нефтедобычи, в том числе и опыта управления нефтяными месторождениями;
- создание национальной кадровой системы в нефтяной промышленности.

На этой основе 2 июня 1972 года была создана норвежская государственная нефтяная компания «Статойл».

Благодаря прямому участию государства компании за несколько лет удалось решить практически все поставленные перед ней задачи. Этому также немало способствовало и то, что в период с 1973 по 1976 год Правительство не выдало транснациональным компаниям ни одной новой лицензии на освоение месторождений. При проведении третьего раунда лицензирования в 1976 году Правительство обязало все компании, претендовавшие на получение лицензий, предоставлять «Статойл» 50% в каждой лицензии. В том же году компании «Статойл» были переданы 1300 автозаправочных станций, проданных норвежскому государству компанией «БиПи». Таким образом, была создана торгово-розничная сеть реализации нефтепродуктов.

Однако уже в начале 1980-х годов положение в отрасли изменилось. Несмотря на четкое разграничение полномочий трех основных участников со стороны государства – Министерства нефти и энергетики, Норвежского нефтяного директората и компании «Статойл», наметился существенный перекос в ранее определенных функциях каждого из них. Компания «Статойл» благодаря вложенным в нее государственным средствам стала иметь в нефтяном секторе огромное не только экономическое, но и политическое влияние. Это могло негативно сказаться на всей политике государственного управления в отрасли, приведя к выходу чрезмерно сильной нефтяной компании из-под контроля государства.

Во избежание указанных последствий в 1984 году норвежское Правительство разделило активы компании «Статойл» на две части – непосредственно государственную собственность (прямое государственное участие) и собственность самой компании «Статойл». Таким образом, государственная нефтяная компания лишилась возможности влиять на политические решения в нефтяной отрасли и получила возможность принимать свои собственные коммерческие решения.

Впоследствии Правительство предприняло шаги по приватизации самого «Статойл». В ходе реализации этих намерений норвежское Правительство в июне 2001 года выставило на продажу на биржи Нью-Йорка и Осло 17,5% акций, которые были приобретены примерно за 100 млрд. рублей зарубежными инвесторами. На настоящий момент государству принадлежит 67%

акций «Статойл», 9,5% принадлежит акционерам Норвегии (из них 3,34% акций косвенно принадлежат норвежскому государству через Норвежский национальный страховой фонд), остальные акции – в руках зарубежных владельцев [6].

В 2007 году на нефтегазовом рынке Норвегии произошло еще одно знаковое событие: «Статойл» объединилась с компанией «Норск Гидро» (Norsk Hydro).

Компания «Норск Гидро» была основана в 1905 году как частная компания с целью использования гидроресурсов Норвегии для промышленного производства азотных минеральных удобрений. В 1940-х гг. основным направлением развития компании стало производство алюминия. С 1965 года компания ведёт деятельность в нефтегазовом секторе.

В 1999 году «Норск Гидро» осуществила поглощение третьего крупнейшего производителя углеводородов на норвежском континентальном шельфе – компании «Сага Петролеум» Saga Petroleum, обладавшей нефтегазовыми активами в Норвегии и Великобритании.

На 2006 год компания являлась основным производителем гидроэнергии в Норвегии и вторым крупнейшим оператором на норвежском континентальном шельфе, а также вела международную деятельность в 40 странах, включая Канаду, Анголу, Россию и Ливию.

Основные нефтегазовые проекты компании в Норвегии: Oseberg, Ormen Lange, Troll Oil, Brage, Tune. Активы компании включали доли в инфраструктурных проектах, включая крупнейший экспортный газопровод Langeled (целевой рынок – Великобритания). Компания занимала прочные позиции на газовом рынке Великобритании и континентальной Европы.

Совокупные объёмы добычи нефти и газа в 2006 году составили 77 тыс. т.н.э. На нефтегазовый бизнес в 2006 году приходилось более 88% операционной прибыли компании (100 млрд. рублей).

Решение об объединении нефтегазовых активов компаний «Норск Гидро» и «Статойл» было принято в декабре 2006 года на заседании Советов Директоров компаний. 1 октября 2007 сделка по объединению была завершена и новая компания получила на-

звание «СтатойлГидро» (StatoilHydro) (с 1 ноября 2009 года – «Статойл»). На момент слияния доля государственных акций в «Норск Гидро» составляла 43,8%.

На баланс объединенной компании перешли нефтегазовые активы «Норск Гидро», активы в секторе ветряной энергетики, а также доли «Норск Гидро» в компаниях Naturkraft AS, Hydro IS Partner и Norsk Hydro Canada Inc. Активы «Норск Гидро» в гидроэнергетике и металлургии перешли на баланс новой компании Norsk Hydro ASA.

Сумма сделки составила около 1 трлн. руболей. Акционеры «Статойл» получили 67,3% в объединённой компании, акционеры «Норск Гидро» – 32,7%. Крупнейшим совладельцем новой компании стало Правительство Норвегии, которое получило около 62,5% акций [15].

Руководителем объединённой компании стал «Статойл» Хельге Лунд, а председателем Совета Директоров – глава «Норск Гидро» Эйвинд Рейтен.

Основные причины объединения активов – стремление к занятию доминирующего положения на норвежском континентальном шельфе, а также созданию сильного игрока в высоко конкурентном секторе шельфовой добычи для расширения международной деятельности.

Правительство выразило поддержку решению о создании единой нефтегазовой компании, способной эффективно представлять государственные интересы на норвежском континентальном шельфе.

В результате слияния, объединённая компания в 2007 году на некоторое время вышла на первое место по объёмам шельфовой добычи нефти и газа в мире.

Сегодня «Статойл» ведет свою деятельность в 33 странах мира. В 2013 году на зарубежные проекты приходилось 29% совокупной добычи нефти и газа компании. Доля компании в зарубежных проектах варьируется от 5 до 60% [7]. Компания использует опыт по разработке ресурсов в сложных условиях континентального шельфа для расширения своего международного присутствия.

Отдельно следует отметить, что в 2013 году «Статойл» и компания «Роснефть» оформили стратегическое партнерство, в

рамках которого предусмотрено совместное освоение участков российского шельфа Баренцева и Охотского морей, участие «Роснефти» в освоении участков норвежского шельфа Баренцева моря, возможность приобретения «Роснефтью» долей участия в международных проектах «Статойл». В рамках сотрудничества уже созданы совместные предприятия для освоения Персеевского лицензионного участка в Баренцевом море и трех участков – Магадан-1, Лисянского и Кашеваровского – в Охотском море. Доля «Статойл» в проекте составит 33,33%.

В соответствии с подписанными соглашениями «Статойл» полностью профинансирует работы на указанных участках по геологоразведке в соответствии с согласованными программами работ. Согласно договоренностям «Статойл» возместит «Роснефти» исторические затраты и 33,3% от стоимости расходов российской компании за оплату лицензий. Соглашения закрепляют за «Роснефтью» возможность получения от «Статойл» единовременного бонуса за каждое коммерческое открытие запасов нефти и газа.

В рамках партнерства «Роснефть» получает уникальную возможность приобретения доли в проектах и активах «Статойл» в разведке и добыче в Северном море, а также на участках норвежской части Баренцева моря.

Важной составляющей сотрудничества является договоренность о проведении совместных исследований с целью поиска эффективных подходов к разработке месторождений нефти и газа с трудноизвлекаемыми запасами (отложения сланцевой нефти Хадумской свиты в Ставропольском крае и подгазовой оторочки нефти повышенной вязкости Северо-Комсомольского месторождения в Ямало-Ненецком автономном округе). В случае обнаружения коммерческих запасов стороны планируют совместно разрабатывать соответствующие залежи.

Кроме того, «Роснефть» и «Статойл» выразили намерение размещать заказы на строительство судов ледового класса и буровых платформ на российских верфях [14].

В 2011 году в Норвегии была создана еще одна компания «Гасско» (Gassco), подчиненная Министерству нефти и энергетики страны, для исполнения функций оператора интегрированной системы по транспортировке газа.

«Гасско» формально является оператором газотранспортной системы Gassled общей длиной 7980 км и пропускной мощностью 88,5 млрд. куб.метров газа в год. В совокупности трубопроводная система обеспечивает транспортировку 15% потребляемого в Европе газа.

Фактически компания занимается администрированием и контролем системы управления транспортными мощностями от лица государства, привлекая в качестве сервисных подрядчиков крупнейшие нефтегазовые компании.

Головной офис компании находится в г. Бюгнес (Норвегия), филиалы компании представлены в Германии, Бельгии, Франции и Великобритании. Gassco приступила к выполнению функций оператора газотранспортной системы с 1 января 2002 года, при этом передача операторских функций не повлияла на заключенные соглашения, права собственности и права на доступ к газопроводной системе других компаний.

Интегрированная транспортная система была преобразована в совместное предприятие, акционерами которого стали одиннадцать компаний, включая «Статойл», «Петоро», «КонокоФилипс», «Эни», «ЭксонМобил», «Норз Си», «Шелл» и «Тоталь». «Гасско», являясь оператором системы Gassled, получает полное возмещение затрат, связанных с выполнением функций оператора. Де-факто оперативное управление всеми транспортными активами осуществляется нефтегазовыми компаниями, входящими в СП Gassled, за которыми закреплены функции сервисных подрядчиков.

Помимо вышеуказанной деятельности Gassco является оператором двух газоперерабатывающих заводов в Норвегии: Kårstø и Kollsnes. Сервисным подрядчиком от лица «Гасско» на обоих объектах выступает компания «Статойл».

Компания также управляет шестью приёмными терминалами на территории Европы: EMS, Norseas Gas Terminal, ERF (Германия), Easington, St Fergus (Великобритания), Zeepipe terminal JV (Франция и Бельгия).

Кроме того, компания является оператором трёх газодобывающих платформ в Северном море (Draupner S/E, Heimdal Riser, B11), интегрированных с подводными газопроводными системами.

ми. Сервисным подрядчиком на платформах Draupner S/E и Heimdal Riser является компания «Статойл», а на платформе B11 – компания «КонокоФилипс».

Поскольку компания «Гасско» осуществляет функции администрирования (ее затраты полностью возмещаются компаниями, использующими транспортные мощности), она не получает прибыль и не несёт убытков от операционной деятельности.

На 2013 год чистый убыток компании составил 936 тыс. рублей. Балансовая стоимость активов – 5,7 млн. рублей. Штат компании включает 362 сотрудников [16].

3.8. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЕВЕРНЕЕ 62 ГРАДУСА СЕВЕРНОЙ ШИРОТЫ ДОЛЖНА РЕГЛАМЕНТИРОВАТЬСЯ СПЕЦИАЛЬНЫМИ УСЛОВИЯМИ, ПРИВЯЗАННЫМИ К ЭТОЙ ЧАСТИ СТРАНЫ

В 1975 году впервые норвежским Правительством было дано разрешение на проведение сейсмического обследования континентального шельфа Норвежского моря севернее 62 параллели с целью обнаружения нефти и газа. Исследования дали положительный результат, и уже в 1980 году были выданы три первых добычных лицензии.

3.9. БУДУЩИЕ НОРВЕЖСКИЕ НЕФТЯНЫЕ ОТКРЫТИЯ МОГУТ ВЫЗВАТЬ ИЗМЕНЕНИЯ В НОРВЕЖСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ

Первоначально становление и развитие норвежской нефтяной отрасли шло исключительно в пределах страны.

С течением времени накапливался определенный опыт, развивались новые технологии, совершенствовался кадровый потенциал, были получены существенные доходы от экспорта нефти.

Таким образом, когда в конце 1980-х годов стало известно о том, что нефтяные ресурсы норвежского континентального шельфа могут быть исчерпаны в ближайшие 40 лет, компании, пред-

ставляющие нефтегазовый комплекс страны, стали искать новые рынки для применения своих ресурсов за пределами Норвегии.

Учрежденный еще в 1991 году Государственный нефтяной фонд (Фонд) должен был создать финансовые резервы будущим поколениям норвежцев и предохранить национальную экономику от «перегрева». Наполнение фонда началось в 1996 году, на начало марта 2014 года в распоряжении фонда находилось 30 трлн. рублей [8].

Основные дебаты и разногласия при создании Фонда вызывал вопрос использования средств фонда. Ряд норвежских экономистов предлагал направлять часть средств на инвестиционную поддержку норвежских предприятий. Однако Банк Норвегии настоятельно рекомендовал направлять эти средства за границу, преимущественно на международный фондовый рынок, полагая, что в противном случае поддержка неприбыльных предприятий внутри страны может усилить инфляционный прессинг на норвежскую экономику и повредит деятельности здоровых конкурентоспособных предприятий на международном рынке.

Сейчас в Норвегии разрешено расходовать только реальный доход от Фонда, примерно составляющий 4% в год. Эти средства идут на финансирование обычных расходов государственного бюджета таких, как текущее потребление, а также целевых инвестиций (инфраструктура, подготовка кадров и т.д.). Средства Фонда инвестируются исключительно за рубежом в финансовые активы и, с недавних пор, – в недвижимость. В зависимости от макроэкономической ситуации Правительство может вносить корректировки в налоговую политику: в периоды экономических спадов государство тратит больше средств Фонда, в период подъема – меньше.

При этом следует обязательно отметить, что норвежское Правительство активно инвестировало и инвестирует в развитие собственной экономики, в отличие от российской действительности, когда нефтегазовые доходы также уходят в зарубежные экономики, одновременно сама российская экономика остается сильно недомонетизированной. В частности, в Норвегии, при всей важности нефтегазового сектора, активно поддерживается сфера возобновляемых источников энергии, на которые вместе с

биоресурсами приходится доминирующее положение в энергобалансе страны (рис. 4).

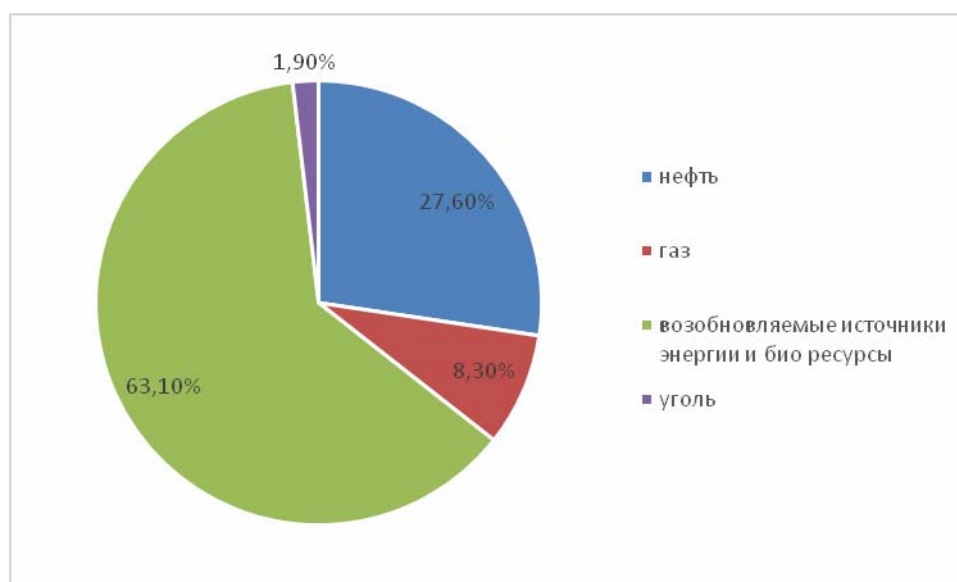


Рис. 4. Энергобаланс Норвегии по видам топлива за 2012 год (%)
(Источник: GlobalData)

3.10. ФИСКАЛЬНЫЙ РЕЖИМ НОРВЕГИИ

Понимание нефтегазового сектора Норвегии будет не полным, если не сказать несколько слов о фискальном режиме, который для упрощения будем понимать как собирательное определение налогов, сборов, правовых и контрактных аспектов нефтедобычи в отдельно взятом государстве и его регионах [11]. Два ключевых параметра фискального режима – это налоги и система лицензирования, рассмотрим их последовательно.

Опыт Норвегии показывает, что очень важно обеспечить стабильные налоговые правила и политику. Основные элементы системы налогообложения нефтегазового сектора были заложены еще в 1975 году. Норвежское Правительство применяет как можно более простые налоговые правила, которые распространяются на все месторождения и на все компании, работающие на норвежском континентальном шельфе. Кроме того, норвежский опыт доказывает, что очень важно иметь эффективное и компетентное налоговое администрирование. В Правительстве Норвегии име-

ется специальный орган, занимающийся вопросом налогообложения нефтегазового сектора.

В Норвегии применяется широкий диапазон фискальных инструментов: есть как, прямое налогообложение нефтяных компаний, так и косвенное налогообложение в виде налогов на выбросы CO_2 и платы за территорию (ренталз). Они создают стимулы для компаний к снижению выбросов CO_2 и отказов от неразрабатываемых территорий.

В Норвегии отсутствуют экспортные пошлины и не применяются авансовые платежи. В 1996 году Норвегия отказалась от роялти. В настоящий момент основными источниками дохода Правительства от нефтегазовой деятельности являются налоги и SDFI. Налоговая система основана на обложении прибыли нефтяных компаний и не требует корректировок при динамике цен на нефть. Налоговой базой является прибыль компании, а не прибыль по месторождениям. Налоговая система построена так, что дополнительный налог взимается только со сверхприбыли. «Обычный» доход облагается налогом так же, как доход во всех других отраслях. Соответственно, не искажается распределение капитала между отраслями. Общая налоговая база облагается единым 28% налогом. Применяются дополнительные вычеты, чтобы защитить «обычный» доход от специального налога [9].

Доход от продаж подсчитывается, исходя из «нормируемых» цен на нефть, которые министерство определяет административным образом исходя из степени интеграции между продавцами и покупателями. В Норвегии имеется самостоятельный Совет по ценам на нефть, который устанавливает эти цены, «нормируемая» цена соответствует цене, по которой нефть торговалась бы между независимыми контрагентами на открытом рынке.

Вычету могут подлежать все соответствующие операционные расходы, включая расходы на геологоразведку для целей налогообложения по мере их осуществления (независимо от результата), чтобы получить чистую прибыль для обложения обычным налогом. Амортизация в Норвегии списывается за 6 лет по 16,7% в год. Вычитаются проценты за кредиты (но с учетом специфических требований в отношении «рыночности» процентной ставки) и другие издержки, связанные с финансированием нефтегазовой

деятельности. Кроме того, вычитаются убытки прошлых периодов, и после этого получается «обычная» налоговая база, облагаемая налогом по ставке 28%. Затем вычитается сумма «апифта», которая представляет собой вычет/списание 30% капиталовложений (4 года по 7,5% в год) дополнительно к амортизации и «недоисписанная» сумма «апифта» прошлых периодов. Это дает налоговую базу, облагаемую дополнительно налогом по ставке 50%. Если компания прекращает добычу или уходит с норвежского континентального шельфа, Правительство компенсирует ей часть понесенных ею расходов [13].

С 2005 года Правительство возмещает компаниям налоговые платежи на сумму убытков, связанных с геологоразведочной деятельностью для компаний, которые не имеют налогооблагаемой прибыли. Это делается для того, чтобы обеспечить равное положение для компаний, как имеющих налогооблагаемую прибыль, так и не имеющих налогооблагаемую прибыль.

Отдельно следует сказать, что система SDFI действует по принципу 100% налога на денежный поток от части месторождения. Но это больше, чем просто налог, поскольку данная система подразумевает собственность на производственные объекты на шельфе.

Ключевые параметры фискальной системы Норвегии:

- *Экспортная пошлина* – отсутствует;
- *НДПИ/Роялти* – отсутствуют;
- *Налог на прибыль* – 78% (28% – базовая ставка налога, 50% – дополнительная ставка для шельфа);
- *Налог на имущество* – от 0,2% до 0,7%;
- *Стимулирование капитальных вложений* – предусмотрено уменьшение налогооблагаемой прибыли на часть суммы, понесенных в текущем периоде капитальных затрат (дополнительно к самой сумме затрат, которые учитываются для налогообложения в общем порядке);
- *Перенос убытков на будущее* – без ограничений, сумма ежегодно индексируется [10].

Лицензии в Норвегии предоставляет король, при этом ключевую роль в выдаче лицензий играют Министерство нефти и энергетики и подведомственный ему Норвежский нефтяной ди-

ректорат. Предоставляются два вида лицензий: на разведку и на добычу нефти.

Лицензии на добычу нефти выдаются на основе лицензионных раундов. Министерство нефти и энергетики принимает предложения нефтяных компании по перечню блоков. После рассмотрения всех предложений, Министерство объявляет список блоков, за лицензиями на добычу которых могут обращаться компании. Компании могут подавать заявки индивидуально и в составе групп.

При выдаче такого вида лицензий государственные органы принимают во внимание опыт компании (группы компаний) на норвежском континентальном шельфе или в других районах, финансовые возможности, технологическую экспертизу и понимание геологии на основе полученных заявок.

Лицензия на добычу может быть получена только акционерными обществами. Компании могут быть зарегистрированными как в Норвегии, так и в другом государстве. Компании, претендующие на такую лицензию, обязаны пройти предварительную квалификацию в Норвежском нефтяном директорате в качестве лицензиата на континентальном шельфе. По состоянию на июль 2012 г. как лицензиаты на норвежском континентальном шельфе были квалифицированы 20 компаний, а в качестве операторов – 42 компании.

Государство в проектах по поискам, разведке и добыче углеводородов участвует через компанию «Статойл» (Норвегии, как было сказано ранее, принадлежит 67% акций компании) и через механизм SDFI, который позволяет норвежскому государству участвовать в норвежском нефтегазовом секторе непосредственно как инвестору. Как участник проектов, государство на равных с другими участниками, оплачивает часть всех инвестиций и эксплуатационных расходов в проектах на норвежском континентальном шельфе, пропорционально доле участия через SDFI. На тех же условиях, как других владельцы долей, Правительство затем получает соответствующую долю в доходах от добычи углеводородов. Чистый денежный поток SDFI направляется напрямую в Государственный Пенсионный фонд [11].

Стратегический курс Правительства Норвегии заключается в сохранении роли «Статойл» на норвежском континентальном шельфе по причине опасения перехода нефтегазовой промыш-

ленности в собственность зарубежных компаний, так как национальный частный капитал в Норвегии не обладает достаточным потенциалом. Правительство намерено продолжать практику прямого государственного участия через SDFI во всех участках, предполагающих высокую экономическую эффективность. Привлечение частных партнеров во все месторождения, в том числе, в те, где оператором является «Статойл», также является государственной политикой. Это позволяет обеспечить нацеленность компаний на более высокие коммерческие результаты. Согласно отчету Министерства нефти и энергетики Норвегии, в 2011 году было предоставлено в пользование 60 лицензионных участков на континентальном шельфе (34 – в Северном море, 22 – в Норвежском море и 4 – в Баренцевом море). Доли в лицензиях получили 43 компании (из них 27 стали операторами) [1].

Последний из прошедший лицензионных раундов 22-ой завершился летом 2013 года, подготовка к нему началась в 2011 году, когда компаниям было предложено выбрать участки, в которых они заинтересованы.

В дальнейшем Министерство нефти и энергетики определило наиболее популярные участки, согласовало их с ведомствами рыболовства и окружающей среды, вынесло на общественные слушания и в июне 2012 года выставило на тендер. В рамках 22-го раунда из первоначально выбранных компаниями 228 блоков соискателям были предложены лицензии на 86 блоков: 14 – в Норвежском море и 72 – в Баренцевом.

В раунде приняли участие 36 компаний, включая компании «БиПи», «Шелл», «КонокоФилипс», «Эни», «Репсол», «Роснефть» и «Лукойл».

В июне 2013 года Министерство нефти и энергетики объявило, что на основе конкурсной процедуры выбрано 29 компаний, которые будут осуществлять работу на 24 лицензионных участках: 4 участка находятся в Норвежском море, 20 – в Баренцевом [1].

В результате проведения 22-ого лицензионного раунда сразу две российские компании получили доли в проектах. «Роснефть» получила 20% в лицензии PL713 на шельфе Баренцева моря, состоящей из четырех смежных блоков. Оператором проекта назначена компания «Статойл» (40%). Другие участники проекта – North Energy (20%) и Edison International (20%).

Данная лицензия является одной из самых крупных по площади из тех, на которые подавались заявки, и расположена в перспективной части Баренцева моря вблизи с недавно открытыми месторождениями «Кастберг» («Скругард и Хавис»).

Получение данной лицензии обеспечивает вхождение российской компании на континентальный шельф Норвегии в Баренцевом море. Кроме того, это является важным элементом в развитии стратегического сотрудничества с компанией «Статойл» [14].

Российская нефтегазовая компания «Лукойл» также получила 20%-ную долю на участок PL708, оператором которого является шведская компания Lundin Petroleum и 30%-ную долю на участок PL719, при разработке которого оператором будет являться британская компания Centrica [1].

Подготовка к 23 раунду началась в августе 2013 года, когда компаниям было предложено выбрать участки, в которых они заинтересованы.

Основное внимание было уделено юго-восточной части Баренцева моря, однако, принимались также запросы на разработку ресурсов Норвежского и Северного морей.

По состоянию на январь 2014 года были поданы запросы от 40 компаний, которые проявили заинтересованность в получении лицензий на 160 участков норвежского шельфа.

Планируется, что в ближайшее время после соблюдения всех соответствующих процедур Министерство нефти и энергетики Норвегии выставит на тендер 61 лицензионный участок, включая 54 участка в Баренцевом море и 7 участков в Норвежском море.

После этого последует этап подачи компаниями заявок на получение лицензий, что предшествует окончательному выбору норвежскими государственными органами компаний – победителей лицензионного раунда.

Компании «Роснефть» и «Лукойл» снова намерены участвовать в раунде.

Основой государственной политики норвежского Правительства является усиление конкурентоспособности национального нефтегазового комплекса. Норвегии удалось за несколько десятилетий обеспечить планомерное и устойчивое развитие отрасли. В итоге в стране были сформированы сильные отрасли обслуживаю-

щей промышленности, которые не только обеспечивают нужды внутренней нефтегазовой индустрии, но и успешно конкурируют на мировых рынках, в этом им всестороннюю поддержку оказывает Правительство через контакты с другими странами и поддержку разного рода специализированных отраслевых организаций.

Рассматривая путь Норвегии, просматривается много параллелей с российской действительностью. Наши арктические моря богаты нефтегазовыми ресурсами, имеется неплохой научно-технический задел, унаследованный от советской эпохи, кадровый потенциал, но в части технологий и производства нефтегазового оборудования мы существенно отстали от передовых стран. В этой связи опыт Норвегии являет хороший пример тех ориентиров для государства, следование которым поможет Правительству выстроить развитие отрасли в угоду экономическому процветанию страны.

Литература

- www.regjeringen.no.
www.npd.no.
Global Oil & Gas Tax Guide: Ernst & Young, 2013.
SDFI and Petoro annual report, 2012.
www.petoro.no.
www.statoil.com.
Statoil annual report, 2013.
Norway's Smaller Pension Fund Also Impresses / Kjetil Malkenes Hovland//: The Wall Street Journal. – 2014.
Баранов Н.С. Экономическое стимулирование освоения шельфовых месторождений России: дис. ... к.э.н. М., 2013.
Norwegian petroleum taxation: Statoil, 2011.
Джонстон Д. Анализ экономики геологоразведки, рисков и соглашений в международной нефтегазовой отрасли. М.: Олимп Бизнес, 2005.
www.regjeringen.no
Арктический шельф: насколько оптимальна система регулирования в России?: Энергетический центр Московской школы управления Сколково, 2012.
www.rosneft.ru.
Starting proposition no 60 (2006-2007), Merger of Statoil and Hydro's petroleum operations, Recommendation from the Ministry of Petroleum and Energy of 30 March 2007.
www.gassco.no.

Глава 4

ВЫЯВЛЕНИЕ И АНАЛИЗ ФАКТОРОВ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ (на примере еврорегиона «Ярославна»)

Во многих работах, посвященных еврорегионам, прямо или косвенно фигурируют характеристики развития институтов – управленческих, гражданского общества и иных – как предпосылки или, напротив, ограничители развития самих еврорегионов. С исследовательской точки зрения представляется актуальным процесс кооперации территориальных образований являющихся составными частями еврорегиона. Яркий пример такой кооперации – еврорегион «Ярославна». По результатам сравнительного анализа определена система специальных механизмов, обеспеченных долгосрочными крупными финансовыми вливаниями, отдача от которых часто оказывается отложенной во времени. Такие механизмы лежат в основе деятельности еврорегионов. Авторами выявлены слабые стороны функционирования еврорегиона «Ярославна»: экология, финансирование, демография, безработица, здравоохранение, но наряду с этим регион обладает следующими потенциальными возможностями: образование, транспорт, культура. Что объясняется разбалансированностью спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, высоким уровнем безработицы, качеством питьевой воды. Наряду с этим отмечается воздействие экономических и технологических аспектов на деятельность еврорегиона. Проведенный в работе анализ показал, что внутрирегиональные образования активно сотрудничают в сферах развития трансграничных отношений. Однако данные отношения ограничиваются мероприятиями внутри еврорегиона, практически отсутствуют продуктивные трансакции «Ярославны» с другими интеграционными образованиями Украины и России, Белоруссии и России, Европы и России, что существенно сужает круг возможностей еврорегиона.

4.1. ЗНАЧЕНИЕ ЕВРОРЕГИОНА КАК ОСНОВЫ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В условиях глобализации экономических связей и углубления межтерриториального сотрудничества еврорегионы являются платформой взаимодействия внутри и межгосударственных образований, целью которой являются:

- расширение сотрудничества региональных властей и местного самоуправления;
- сохранение общего культурного наследия, организация культурного обмена;
- развитие сотрудничества в сфере образования;
- реализация совместных мер по охране природы приграничных территорий;
- разработка совместных проектов и стратегий развития культуры, здравоохранения, транспортной инфраструктуры, внешнеторгового баланса, туризма, спорта
- согласование планов развития инновационных высокотехнологических и рентабельных региональных и межгосударственных проектов.

В рамках еврорегиона проходят апробацию точки роста малого и среднего бизнеса. Государство создает благоприятные условия для наращивания потенциалов субъектов экономических отношений¹.

В зависимости от специфики решаемых задач можно выделить еврорегионы, охватывающие широкий спектр тем взаимодействия, а также «узкоспециализированные» еврорегионы.² Выделяют также функциональный тип еврорегионов, создание которых обусловлено уже сложившимися социально-экономическими и культурными связями, а также территориальный тип – основанный на необходимости совместного развития, координации сотрудничества в условиях отсутствия сложившихся связей.

¹ Варфаломеев А.Г. Особенности взаимодействия территориальных образований: демографический аспект (на примере еврорегиона «Ярославна») // Альманах современной науки и образования. № 2 (2014). Тамбов. С. 78.

² Варфаломеев А.Г. Россия на пути модернизации экономики: цели и перспективы развития малого бизнеса // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2012. № 2. С. 230.

Еврорегион создается участниками в соответствии с действующим законодательством и существующими международными договорами и соглашениями с целью развития сотрудничества приграничных территорий в следующих направлениях:

- всестороннее экономическое развитие;
- коммуникации, транспорт и связь;
- наука, новые технологии, образование;
- улучшение состояния окружающей среды;
- реализация государственной молодежной политики;
- ликвидация чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и их последствий;
- содействие расширению контактов между жителями приграничных территорий, развитию сотрудничества между учреждениями и организациями, а также субъектами хозяйственной деятельности;
- способствование в рамках действующего законодательства Российской Федерации и Украины участникам Сторон Еврорегиона упрощению пограничных формальностей с целью облегчения пересечения границы физическими и юридическими лицами;
- улучшение качества жизни населения посредством разработки и реализации мер по увеличению занятости;
- развитие региональной экономики сторон посредством улучшения инфраструктуры приграничных районов.¹

Реализация основных направлений приграничного сотрудничества рассматривается авторами на примере еврорегиона «Ярославна» созданном на базе двусторонних соглашений между государственными органами исполнительной власти Курской области Российской Федерации и Сумской области Украины.

Основными задачами еврорегиона являются:

- развитие дружеских и партнерских отношений между регионами в экономической, социальной, научной, культурной и других сферах;

¹ Вертакова Ю.В., Клевцова М.Г., Положенцева Ю.С. Оценка эффективности регулирования пространственного развития региона в условиях поляризации// Вестник Орел ГИЭТ. 2012. № 4 (22). С. 22.

- согласование позиций и выработка общих действий при решении экономических, социальных, научных, культурных и других вопросов, которые представляют взаимный интерес;
- взаимодействие по предотвращению или решению экологических проблем;
- последовательное содействие продвижению социальных и благотворительных проектов и программ, направленных на улучшение качества жизни населения регионов;
- создание информационной базы данных во всех отраслях совместной деятельности;
- создание благоприятных условий для развития малого бизнеса;
- постепенный переход от торговых к производственно-инвестиционным внешнеэкономическим связям на основе развития международной кооперации и привлечения прямых иностранных инвестиций.

4.2. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ЕВРОРЕГИОНА «ЯРОСЛАВНА»

1. Организационная структура еврорегиона включает в себя координационно-консультативные органы:
 - Совет Еврорегиона «Ярославна»;
 - Секретариат Еврорегиона «Ярославна».
2. Указанные органы Еврорегиона исполняют координационные, совещательные и представительские функции, связанные с реализацией целей Еврорегиона.
3. Организационная структура органов Еврорегиона, их структура и компетенция могут изменяться по взаимной договоренности Сторон.

Сумская область по данным Организации Объединенных Наций входит в пятерку регионов Украины, которые имеют наименьшую экологическую нагрузку. На территории области насчитывается 20 видов полезных ископаемых, 342 месторождения. Запасы водных ресурсов обеспечат нужды всех существующих и потенциальных потребителей области. А имеющиеся лесные фонды созда-

ют надлежащие предпосылки для развития деревоперерабатывающей промышленности, зеленого туризма и рекреации.

В пользу данной территории также говорят целый ряд фактов. Продукция свыше 7 тысяч, входящих в него предприятий, известна как в Украине, так и за ее пределами. В структуре промышленного производства региона самый большой удельный вес имеют машиностроение, топливная, пищевая, химическая и нефтехимическая промышленности. Предприятия региона экспортируют продукцию более чем в 100 стран мира.

Сумская область также является аграрным регионом. Высокий балл бонитета земли и благоприятные климатические условия обеспечивают получение высоких урожаев сельскохозяйственных культур. Приоритетным в растениеводстве области является производство продовольственного зерна, сахарной свеклы, подсолнечника, льна, картофеля. Животноводческая область специализируется на молочном, мясном производстве и птицеводстве.

Наличие в области 17 высших и 36 профессионально-технических заведений позволяют подготовить специалистов разных специальностей. Научный потенциал области известен в Украине и за ее пределами. Область дала миру свыше 20 академиков мирового уровня, около 30 академиков национальных академий наук.

Сумщина – край с многовековой историей. В области насчитывается больше 1,5 тысячи памятников истории, 700 – археологии, свыше 100 памятников монументального искусства и 373 памятников архитектуры.

Среди примечательных черт возрождения духовно-материальных ценностей, начавшегося на Сумщине в годы независимости, – восстановление или реставрация старинных храмов и возведение новых. Старинных храмов в области сохранилось 106, новых в последние годы сооружено 21, строится еще 16. Также восстановлены 2 монастыря – преимущественно на благотворительные средства предпринимателей-земляков.

На данный момент в Сумской области зарегистрировано около 16 тыс. безработных и более 1,5 тыс. вакансий. Ситуация обострилась после волны сокращений рабочих на фарфоровом заводе и «Центролите».

Сегодня, согласно данным Центра занятости, нагрузка на 1 рабочее место в Сумах составляет 5 человек, а в Липоводолинском и Лебединском районах – 27 человек. Это лучший и худший показатели в регионе, соответственно. Причина этого – закрытие Сумского фарфорового завода и сокращения на «Центролите». Однако людям, потерявшим свою работу, не повезло, поскольку они не могут получить помощь по безработице. Теперь причина находится уже в бездеятельности Госказначейства. Еще в мае этого года возникли проблемы с выдачей денег Госказначейством Сумскому горсовету. Теперь из-за того, что блокируются больше 2,2 млн гривен, люди не могут получить свои законные деньги. Средства просто не проходят, хотя сам Центр занятости продолжает функционировать и вовремя начислять помощь по безработице.

Тем временем, часть жителей Сумщины продолжает искать себе работу. Чаще всего в Центр занятости обращаются продавцы продовольственных и непродовольственных товаров, охранники, подсобные рабочие, бухгалтеры, экономисты. Однако вакансии обычно требуют больше менеджеров высокого класса, химиков-аналитиков, инженеров узкого профиля и представителей рабочих профессий (токарей, электриков, машинистов кранов, водителей автотранспортных средств). Средняя заработная плата, которую предлагают работодатели области, составляет 1,473 тыс. гривен.

Численность трудовых ресурсов составляет 820 тыс. человек, это почти две трети от общей численности населения области. Сейчас во всех сферах экономической деятельности занято 627 тыс. человек, из них 21% в промышленности, 31% – в сельском и лесном хозяйстве, 8% – в сфере образования, культуры, искусства, по 5% – в торговле, на транспорте и в связи, 4% – в строительстве. Около 70% занятых работают в коллективном и частном секторах экономики области

Сумщина имеет довольно развитый производственный потенциал и по уровню техногенной нагрузки территории занимает место в первой десятке областей Украины. Стоимость основных фондов по области составляет около 4 млрд. долларов США. Из них 80% – производственных, 20 – непроизводственных.

Давая общую характеристику экономики Сумщины, следует отметить, что сейчас в области зарегистрировано почти 18 тысяч

предприятий и организаций, в том числе 13 тысяч субъектов предпринимательской деятельности. Среди предприятий преобладают торговые – 42%, сельскохозяйственные (включая фермерские хозяйства) – 17%, промышленные – 12%, строительные – 9% от их общей численности.

Деятельность производственной сферы обеспечивается довольно развитой инфраструктурой. Транспортная сеть общего пользования характеризуется такими данными: эксплуатационная длина: железнодорожных путей – 0,91 тыс. км; автомобильных дорог – 7,6 тыс. км; в т.ч. с твердым покрытием – 6,4 тыс. км; наличие мостов – 13,9 км.

На начало 2000 года в промышленности области функционировало 309 предприятий различных форм собственности и отраслевой направленности с численностью работающих около 133 тыс. человек. Доля промышленности в совокупном объеме производства валовой продукции области превышает 56%.

Особенностью промышленности Сумщины, в отличие от многих других регионов Украины, является направленность предприятий на выпуск конечного продукта, пропорциональное развитие всех основных отраслей, устоявшиеся традиции экспортной деятельности. За последнее десятилетие произошли заметные изменения в отраслевой структуре промышленности, связанные, прежде всего, с действием рыночных законов спроса и предложения, изменениями ценовых соотношений и покупательской способности. Ведущими по производству продукции являются четыре основных отрасли: машиностроение и металлообработка, топливная, пищевая, химическая и нефтехимическая промышленность, на долю которых приходится свыше 90% всего объема промышленной продукции. Машиностроение и металлообработка и в условиях рыночной трансформации остается ведущей отраслью промышленности области. Здесь обеспечивается рабочими местами свыше 60 тыс. человек – почти половина всех работающих в промышленности.

Заметную роль в экономике области играет легкая промышленность. В ее составе действуют предприятия по производству обуви, швейных, трикотажных, гардинно-тюлевых изделий, тканей, пряжи, нетканых материалов, изделий художественного ткачества,

осуществляется первичная переработка льна и конопли. Так же, как и пищевая, легкая промышленность имеет определенные объективные преимущества перед другими отраслями и является перспективной и выгодной для инвестирования. Ведущие предприятия – роменские ОАО «Талан» и гардинно-тюлевая фабрика.

Для экономики Сумщины агропромышленный комплекс – чрезвычайно важное звено, которое в значительной мере определяет ее социально-экономическое состояние и перспективы дальнейшего развития, обеспечивает потребности региона в продуктах питания и вносит немалый вклад в продовольственную безопасность государства.

Агропромышленный комплекс Сумской области насчитывает 549 сельскохозяйственных предприятий, из них: 26 открытых акционерных обществ, 350 обществ с ограниченной ответственностью, 31 закрытое акционерное общество, 108 частных сельскохозяйственных предприятий, 24 производственных сельскохозяйственных кооператива, 10 государственных хозяйств. В агропромышленном комплексе сосредоточено свыше 60% основных фондов и 30% общей численности населения, занятого в экономике области. Наряду с природно-ресурсной базой, это обуславливает его высокие потенциальные производственные и рыночные возможности.

Традиционное сельское хозяйство Сумской области специализируется на производстве зерновых культур, сахарной свеклы, мясо-молочном животноводстве. Ресурсы растениеводства в Сумской области исключительно велики и благоприятны для развития этой отрасли. В области имеется свыше 1,7 млн. га сельскохозяйственных угодий, в том числе пашни – 1,3 млн. га. Если по Украине в среднем в расчете на одного жителя приходится 0,66 га пашни, то в Сумской области – 0,96 га.

Почвенно-климатические условия обеспечивают возможность получения здесь высокой потенциальной урожайности многих видов сельскохозяйственных культур. По материалам сортоиспытательных станций Сумской области за 1980-2000 годы видно, что при условии правильного отбора сортов с использованием современной технологии выращивания урожайность основных культур достигает:

- озимой пшеницы – 65–70 ц/га;
- озимой ржи – 50–58 ц/га;
- ячменя – 45–48 ц/га ;
- зерна гороха – 40–45 ц/га;
- кукурузы на зерно – 100–115 ц/га;
- картофеля – 320–400 ц/га;
- сахарной свеклы – 500–560 ц/га.

Основой сбалансированного развития экономики Сумской области является формирование современной рыночной инфраструктуры, создание высокоразвитого и конкурентоспособного промышленного комплекса, активизация внешней торговли, опосредствованной внешнеэкономической деятельностью субъектов хозяйствования – производственных и предпринимательских структур, представителей малого и среднего бизнеса.

Внешнеторговый оборот Сумской области за последние годы имеет тенденцию к постоянному росту с превышением экспорта над импортом.

Подтверждает эти положительные тенденции структура экспорта и импорта, динамика удельного веса основных групп товаров, а также объемов осуществленных внешнеторговых сделок.

Имеющийся производственный потенциал обеспечивает конкурентоспособность продукции машиностроения, химического производства, пищевой промышленности и аграрного комплекса области на зарубежных рынках.

Сегодня Сумская область входит в десятку наиболее экологически благополучных областей Украины, о чём красноречиво свидетельствуют следующие данные: Выброс атмосферных загрязнений в расчёте на один квадратный километр территории почти в три раза меньше, чем в среднем по стране (3,6 т/км² против 10,5 т/км²).

Объём сброса сточных вод в поверхностные воды области составляет 0,4% от аналогичного показателя в целом по стране, при этом отсутствует сброс неочищенных стоков.

Объём образования токсичных отходов на территории области составляет 0,3% от общего объёма образования отходов в стране; при этом практически сведено на нет неорганизованное захоронение отходов.

Сумская область – едва ли не единственная область в Украине, где посадка и посев лесов за последние десять лет постоянно росли, увеличившись почти в 1,7 раза. Не утратили своей уникальной способности к самоочищению реки Сумщины. Известные своей чистотой Ворскла, Десна, Псел, Сейм, Сула поят земли Полтавской, Харьковской, Черниговской, Киевской областей – и непосредственно жителей Полтавы, Чернигова, Киева.

Хранила судьба землю Сумщины и во время Чернобыльской трагедии: в течение всего периода, пока не был остановлен смертоносный радиоактивный выброс, ветер отводил угрозу от Сумской земли.

Сегодня Сумщина сохранила природно-ресурсный потенциал развития экологически ориентированных видов производства. Уникальные природные ландшафты Сумщины в сочетании с исключительно богатой историей этих мест создают прекрасные условия для развития экотуризма и рекреационной индустрии. Наличие ландшафтных и рекреационных ресурсов позволяет отдыхать в области на протяжении года около 5 млн. человек.

Таким образом, внешнеэкономическая ориентация предприятий Сумщины все более становится приоритетным направлением и одним из главных условий их успешной деятельности и развития. Такая целеустремленность, подкрепленная имеющимся опытом работы на рынках многих стран всех континентов, наряду с огромной емкостью внутреннего рынка, практически избавляет инвестора от рисков и способна обеспечить надежную доходность инвестиций. Направленность области на развитие международных отношений подкрепляется активизацией отношений на дипломатическом уровне. За последние годы область посетили с официальными визитами послы и представители торговых миссий большинства стран, аккредитованных в Украине. С ними установлены добрые рабочие отношения, налажен постоянный обмен информацией.

Курская область характеризуется развитой транспортной инфраструктурой. В пределах области пролегают автотрассы М-2 «Крым», «Курск-Воронеж-Борисоглебск», «Тросна-Калиновка». Через Территорию области проходит железнодорожная магистраль «Москва-Харьков» и другие линии, расположено три боль-

ших железнодорожных узла: Курск, Льгов, Касторное и 65 железнодорожных станций. По густоте железных дорог Курская область занимает одно из первых мест в России.

Одной из важнейших экологических проблем области и всей России является проблема сохранения нашего главного природного ресурса – чернозема. Происходит ухудшение, а в районе КМА и разрушение почвенного покрова в результате развития эрозии, нарушения технологии обработки почв, добычи полезных ископаемых. Применение большого количества ядохимикатов и минеральных удобрений, вынос с полей или сжигание почти всех органических остатков способствуют загрязнению почв, падению гумуса. Влияние человека на почву может быть как отрицательным, так и положительным. Неправильная обработка почвы (вспашка вдоль склонов, несвоевременная, низкого качества) без внесения различных удобрений приводит к развитию эрозии почв, падению плодородия. И наоборот, своевременная обработка почвы на нужную глубину, внесение различных, особенно органических, удобрений, применение высокой агротехники приводит к улучшению почвы, повышению её плодородия.

Непреходящая истина: вода – источник жизни. Но, оказывается, в то же время она может стать, как говорится, и "ядом замедленного действия". Причина тому проста – находящиеся в ней вредные химические элементы очень хорошо усваиваются человеческим организмом. Из года в год в области остается острой проблема качества питьевой воды. Курская область входит в число 32 территорий России, хозяйственно-питьевое водоснабжение в которых осуществляется за счет запасов подземных вод с помощью водозаборных скважин, шахтных колодцев.

Сложившиеся условия позволяют обеспечить достаточно высокую защищенность вод, используемых для питьевых целей, от различных факторов внешней среды, обеспечить относительную стабильность их запасов, а в отдельных случаях, использовать их в практике хозяйственно-питьевого водоснабжения без предварительной водоподготовки.

Тревожный факт – загрязнение атмосферы, увеличение в ней количества твердых частиц, вредных газов, примесей. И если кислород уменьшается достаточно медленно, то загрязнение ат-

мосферы растет стремительно. Загрязнение атмосферного воздуха имеет неблагоприятное воздействие на растительный и животный мир, снижает прозрачность атмосферы, увеличивает число дней с туманами, разрушает озоновый слой атмосферы. Неблагоприятное влияние загрязнения атмосферного воздуха на здоровье человека характеризуется изменением в общей структуре заболеваний. Числом хронических неспецифических заболеваний как у детей, так и у взрослых, ростом уровня смертности населения.

Курск – город с наиболее высокой степенью загрязненности атмосферы. За состоянием загрязнения атмосферы г. Курска осуществляются на 5 стационарных постах силами Территориального Центра по мониторингу загрязнения окружающей среды (ТЦМС).

Дополнительно проводились эпизодические наблюдения на магистралях города и под факелами ряда предприятий городской службой санитарно-эпидемиологического надзора и наблюдения на 3 стационарных ведомственных постах (АО "Химволокно", АО "Курскрезинотехника", АООТ "Прибор"). Основными источниками загрязнения атмосферы Курска являются предприятия теплоэнергетики, машиностроения, стройиндустрии, автотранспорт. Наибольший вклад в выбросы от стационарных источников вносит ТЭЦ-1 (28%). Вклад автотранспорта в суммарные выбросы составил 73,4%.

В атмосфере города контролируется содержание 22 вредных примесей: пыль, диоксид серы, оксид углерода, диоксид и оксид азота, фенол, формальдегид, аммиак, растворимые сульфаты, диметилтерефталат, метиловый спирт, капролактан, ацетон, 3,4-бензпирен, тяжелые металлы (хром, марганец, железо, никель, медь, цинк, свинец, ванадий).

По результатам наблюдений, Курск, по-прежнему, не входит в перечень городов с наибольшим уровнем загрязнения, но загрязненность атмосферы г. Курска остается высокой, что определяется, в основном, повышенным содержанием формальдегида.

На территории области есть растения, которые в прошлом были широко распространены, а в настоящее время сохранились в отдельных местах в небольшом количестве и отнесены к охраняемым растениям Курской области. К ним относятся растения, произрастающие только в нашей области и на Среднерусской

возвышенности: волчник боровой, дендрантема Завадского, проломник Козо-Полянского, а также растения, которые используются человеком в разных целях: лекарственные (валериана русская, золототысячник красивый), красиво цветущие (кувшинка белая, гвоздика пышная) или же растения на крайней границе своего распространения (северные виды: брусника, клюква, ель обыкновенная; южные виды: пион тонколистный, каштан татарский, ковыль украинский).

В настоящее время на территории области около 200 видов флоры являются редкими, более 60 видов – охраняемыми.

Центрально-Черноземный государственный биосферный заповедник имени профессора В.В. Алехина – один из старейших заповедников России, был организован в 1935 году, в Курской и Белгородской областях на Среднерусской возвышенности, в зоне лесостепи. Он был награжден Дипломом Совета Европы, который имеют 4 заповедника России. В конце 16 века тучные черноземы были пожалованы курским стрельцам и казакам за верную сторожевую службу. И оставались во владении у их потомков, когда город уже утратил свое военное значение, традиционно используясь только под выпас и сенокос.

Экономика области основана на использовании двух основных видов природных ресурсов: плодородных сельскохозяйственных земель и железных руд Курской магнитной аномалии, которые добываются в Михайловском карьере.

Курская область выделяется продукцией сельского хозяйства, добычей железной руды, производством сахара и изготовлением электроэнергии, продукцией легкой промышленности.

Основные области промышленности: добыча и обогащения руды; машиностроение (производство электротехнических изделий, счетных машин, мельнично-элеваторного оборудования, подшипников, буровых установок, кузнечнопрессового оборудования); химическая и нефтехимическая (производство химического волокна, резинотехнических изделий), пищевая (производство сахара); легкая (трикотажная, пенькообрабатывающая) промышленность; производство строительных материалов. На территории области действует одна из самых больших в России Курская АЭС.

Курский край богат природными ресурсами – запасами железных руд, фосфоритов, формовочных и стекольных песков, мела, минеральных вод. Курские черноземы признаны эталоном почвы. Урожаи, собираемые в регионе, позволяют не только удовлетворить потребности области, значительная часть зерна, сахара, продукции животноводства вывозится за ее пределы.

Число официально зарегистрированных безработных в городе Курске на 1 июня 2012 года составило 2698 человек. По сравнению с прошлым годом уровень официально зарегистрированной безработицы сократился и составил 1 процент (в 2011-м – 1,5 процента). Разбалансированность спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, вызванная финансовым кризисом и приведшая к дестабилизации числа занятых в экономике, продолжает оставаться существенной и в 2012 году. Ряд предприятий сократили объемы производств, и начали процесс высвобождения работников. Число граждан, высвобожденных с предприятий, составило: 2010 год – 1040 человек, 2011 год – 1140, 5 месяцев 2012 года – 572. На 4,8 % уменьшилась доля молодежи среди безработных, сегодня 44,4 % безработных составляют лица старше 45 лет. Среди них – не только уволенные по сокращению штатов или в связи с ликвидацией организации, но и по собственному желанию.

Ситуация на рынке труда города Курска и Курской области в целом стабилизировалась. Однако по-прежнему острой остается проблема занятости инвалидов, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, многодетных родителей.¹ Основными причинами низкой конкурентоспособности граждан этих категорий на рынке труда являются состояние здоровья инвалида, необходимость создания специальных условий труда или индивидуального рабочего места, установление сокращённого рабочего дня или гибкого графика работы. Кроме того, многие инвалиды в связи с болезнью теряют навыки к труду, некоторые их никогда не имели.

В целях повышения эффективности занятости инвалидов, многодетных родителей и родителей, воспитывающих детей-инвалидов, разработана Программа дополнительных мероприятий

¹ Чарочкина Е.Ю., Бутенко И.В. Занятость населения как фактор развития экономики региона // Вестник Орел ГИЭТ, 2012. № 4 (22). С. 14.

на рынке труда Курской области в 2012 году, финансирование которой осуществляется за счет средств федерального и областного бюджетов. Согласно этой программе, в 2012 году будет создано 63 рабочих места для инвалидов и людей, их обслуживающих.

Многоотраслевой хозяйственный комплекс, высококвалифицированные кадры, обеспеченность электроэнергией способствуют созданию благоприятных условий для развития бизнеса. Система образования Курской области включает в себя сеть образовательных учреждений всех типов и видов. Общее количество обучающихся составляет около 200 тысяч человек. В ведущих курских ВУЗах проходят обучение студенты из 32 стран мира.

Курская земля богата своими культурными традициями. На территории области находится 4522 объекта культурного наследия – памятники археологии, архитектуры и искусства, воинской славы.

На территории города Курска функционируют 41 учреждение культуры и дополнительного образования, подведомственных управлению культуры города Курска: это 9 детских школ искусств, 2 детские художественные школы, 6 центров досуга, Централизованная система библиотек города Курска, включающая в себя 19 библиотек, городской культурный центр «Ли́ра», центр народного творчества «Русь», концертно-творческий центр «Звездный», «Центр историко-культурного наследия города Курска», «Учреждение по бухгалтерскому и хозяйственному обслуживанию бюджетных учреждений культуры и дополнительного образования детей города Курска».

В целях сохранения и развития муниципальных учреждений культуры, увеличения уровня их финансового обеспечения деятельность учреждений осуществлялась в рамках долгосрочной целевой программы «Культура города Курска на 2011–2015 годы» и ведомственной программы «Обеспечение деятельности бюджетных и казенных учреждений культуры и дополнительного образования детей города Курска на 2013–2015 годы».

Кроме того, подведомственными учреждениями в полном объеме реализованы планы в рамках долгосрочных целевых программ «Улучшение демографической ситуации в городе Курске на 2010-2013 годы», «Молодежь» на 2011-2015 годы, «Организа-

ция отдыха, оздоровления и занятости детей и молодежи города Курска на 2013–2015 годы», «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на территории муниципального образования «Город Курск» на 2010–2015 годы».

В 2012 году подведомственные учреждения начали работать в новых условиях, изменены их типы, 20 учреждений стали бюджетными, 3-казенными.

В 2012 году было создано новое бюджетное учреждение «Центр историко-культурного наследия города Курска», которое в прошедшем году проводило активную работу по сохранению и популяризации объектов культурного наследия находящихся в муниципальной собственности, развитию внутреннего туризма на территории города.

С целью сокращения неэффективных расходов бюджетных средств в соответствии с Постановлением Администрации города Курска № 2999 от 09 сентября 2013 г. «О реорганизации библиотечных систем города Курска» проведена реорганизация МКУК «Централизованная система детских библиотек» и МКУК «Централизованная библиотечная система» путем слияния и изменения типа на МБУК «Централизованная система библиотек города Курска» с сохранением основных целей деятельности.

С 01 декабря 2013 года Централизованная система библиотек города Курска начала работать в новых условиях в статусе бюджетного учреждения культуры.

В рамках реализации Указов Президента Российской Федерации В.В.Путина управлением культуры города Курска проведена оптимизация численности учреждений культуры, путем исключения из штатных расписаний 130,5 штатных единиц технического персонала.

Численность необходимых для содержания учреждений работников по профессии рабочих рассчитана с учетом реальных потребностей учреждения, исходя из площади убираемых помещений (для уборщиков производственных помещений), закрепленных земельных участков (для дворников и рабочих по комплексному обслуживанию зданий и сооружений).

Исходя из проведенного анализа, на содержание учреждений потребовался штат работников по профессии рабочих 114,5 штат-

ных единиц, т.е. на 16 штатных единиц меньше, чем числилось в штатных расписаниях.

Для обеспечения хозяйственного обслуживания учреждений культуры МКУ «Централизованная бухгалтерия муниципальных бюджетных образовательных учреждений дополнительного образования детей и муниципальных бюджетных учреждений культуры города Курска» переименовано в муниципальное казенное учреждение «Учреждение по бухгалтерскому и хозяйственному обслуживанию бюджетных учреждений культуры и дополнительного образования детей города Курска», с внесением соответствующего дополнения в цели деятельности учреждения (постановление Администрации города Курска от 27.08.2013 г. № 2803), куда были переданы штатные единицы и с учреждениями культуры заключены договоры на хозяйственное обслуживание.

По итогам проведенных реорганизаций с 01 декабря 2013 года работает 22 бюджетных и одно казенное учреждения, подведомственные управлению культуры города Курска. Курская земля богата своими культурными традициями. На территории области находится 4229 объектов культурного наследия – памятников археологии, архитектуры и искусства, воинской славы. В разное время Курскую губернию посетили и оставили о ней свои воспоминания поэты Ф.И. Тютчев и Я.П. Полонский, писатели Л.Н. Толстой и А.М. Горький, композиторы П.И. Чайковский и А.П. Бородин. Недалеко от жемчужины русского православия – мужского монастыря «Коренная пустынь» в Золотухинском районе долгое время жил и работал классик русской поэзии Афанасий Фет. Большой вклад в развитие культуры нашей Родины внесли великие земляки – художники К.А. Трутовский, В.Г. Шварц, А.А. Дейнека, В.М. Клыков.

Широко известны в нашей стране и за рубежом уроженцы курской земли – писатели Аркадий Гайдар, Константин Воробьев, Валентин Овечкин, Евгений Носов, публицист и драматург Николай Полевой.

Первой на большую эстраду с курскими песнями в начале прошлого века вышла великая русская певица Надежда Плевицкая.

Курская земля подарила миру гения музыкального искусства – одного из величайших композиторов двадцатого века Георгия Свиридова.

В настоящее время работники культуры и искусства Курской области бережно хранят историю, поддерживают и развивают фольклор и ремесла, создают новые произведения искусства, ставят новые спектакли и концертные программы.

**Список учреждений профессионального образования
Курской области:**

Дмитриевский сельскохозяйственный техникум.

Железнодорожный горно-металлургический колледж.

Железнодорожный политехнический колледж.

Железнодорожный техникум сервиса и коммерции.

Железнодорожное профессиональное училище № 18.

Курская государственная сельскохозяйственная академия имени профессора И.И. Иванова.

Курский базовый медицинский колледж.

Курский государственный медицинский университет.

Курский государственный политехнический колледж.

Курский государственный университет.

Курский гуманитарно-технический институт.

Курский железнодорожный техникум.

Курский институт государственной и муниципальной службы.

Курский институт менеджмента, экономики и бизнеса.

Курский институт социального образования (филиал) Российского государственного социального университета.

Курский медико-фармацевтический колледж Росздрава.

Курский монтажный техникум.

Курский музыкальный колледж имени Г.В. Свиридова.

Курский музыкальный колледж-интернат слепых.

Курский педагогический колледж.

Курский профессиональный лицей.

Курский профессиональный лицей № 1.

Курский техникум экономики и права.

Курский торгово-экономический колледж.

Курский филиал Белгородского университета потребительской кооперации.

Курский филиал Всероссийского заочного финансово-экономического института .

Курский филиал Орловского юридического института МВД России.

Курский электромеханический техникум.

Кучеровский сельскохозяйственный техникум.

Обоянский аграрно-технический техникум.

Обоянский педагогический колледж.

Профессиональное училище № 10 пгт. Коренево.

Профессиональное училище № 14 (г. Курск).

Профессиональное училище № 26 имени К.К. Рокоссовского.

Профессиональное училище № 28 г. Фатеж.

Профессиональное училище № 33 г. Кшенский.

Профессиональное училище № 34 г. Курск.

Профессиональное училище № 36 г. Курск.

Профессиональное училище № 37 Тимского района Курской области.

Профессиональное училище № 39 г. Щигры.

Профессиональное училище № 4 г. Курска.

Профессиональное училище № 41 г. Курск.

Профессиональное училище № 5 г. Курск.

Профессиональное училище № 6 г. Льгов.

Профессиональное училище № 7 д. Гирьи.

Профессиональное училище № 8 г. Дмитриева.

Профессиональный лицей – центр непрерывного профессионального обучения № 27 (г. Курск).

Профессиональный лицей № 23 г. Обоянь.

Региональный открытый социальный институт.

Региональный финансово-экономический институт.

Региональный финансово-экономический техникум.

Рыльский авиационный технический колледж – филиал Московского государственного технического университета гражданской авиации.

Рыльский аграрный техникум.

Рыльский медицинский колледж.

Рыльский социально-педагогический колледж.

Суджанский сельскохозяйственный техникум.

Филиал НОУ ВПО «Московский институт права» в г. Курске.

Щигровский медицинский колледж.

Юго-Западный государственный университет.

Далеко за пределами России известны: международный конкурс камерного пения им. Г.В. Свиридова, международный фестиваль «Джазовая провинция», музыкальный фестиваль им. Г.В. Свиридова, конкурс исполнителей народной песни им. Н.В. Плевицкой, конкурс баянистов и аккордеонистов имени народного артиста РФ В.Ф. Гридина, музыкальный фестиваль имени народного артиста РФ В.Ф. Гридина.

Реализация государственной политики в сфере здравоохранения позволила улучшить состояние амбулаторно-поликлинического звена и этапа оказания первичной медико-санитарной помощи населению, совершенствовать систему оказания медицинской помощи по отдельным направлениям. В тоже время, проблемными вопросами в системе функционирования здравоохранения являются дефицит кадров, отсутствие единства подходов в диагностике и лечении заболеваний, ограниченные возможности информационного обмена. В целях решения вышеуказанных проблем на основании рекомендаций Министерства здравоохранения и социального развития России разработана программа модернизации здравоохранения Курской области, которая представляет собой комплекс социально-экономических, организационных и других мероприятий, согласованных по ресурсному обеспечению, исполнителям, срокам реализации.

Неблагоприятная демографическая ситуация в Курской области достигла своего пика в 2004–2005 годах, в которые отмечались самые высокие показатели смертности и низкие показатели рождаемости. Для решения проблемы Администрацией Курской области, органами управления здравоохранением были приняты конкретные меры, позволившие за 5 лет снизить смертность населения на 10,6%, повысить рождаемость на 27,9%, увеличить продолжительность жизни на 2 года, снизить темп убыли населения на 43,5%. Вместе с тем количество населения трудоспособного возраста уменьшилось на 3,3%, а доля лиц старше трудоспособного возраста увеличилась на 1,1%.

Несмотря на то, что за последние три года улучшилась выявляемость заболеваний у граждан, проходящих дополнительную диспансеризацию, данный показатель ниже среднероссийского

(при показателе общей заболеваемости также ниже среднероссийского уровня) и свидетельствует о необходимости совершенствования амбулаторно-поликлинического звена.

В административно-культурном центре Курской области работают: Курский государственный драматический театр имени А.С. Пушкина и Курский государственный театр кукол, Центр театрального творчества «Ровесник», Курский областной краеведческий музей, Курский государственный музей археологии, Курская картинная галерея имени А.А. Дейнеки, Курская областная государственная филармония, Областной Дом народного творчества, широкая сеть библиотек и другие учреждения культуры.

Курский государственный цирк, открытый после реконструкции в 2011 году, отвечает по техническому оснащению самым современным требованиям. В области активно работают Курские региональные отделения творческих союзов: писателей, художников, журналистов, театральных деятелей, дизайнеров, деятелей концертных организаций. Они создают и поддерживают высокий культурный уровень в Курской области.

Государственной властью поддерживается традиция проведения тематических годов в Курской области в сфере культуры и искусства. 2012 год был объявлен Губернатором Курской области Годом образования в сфере культуры и искусства Курской области.

4.3. АНАЛИЗ ВНУТРЕННИХ И ВНЕШНИХ ФАКТОРОВ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЕВРОРЕГИОН

С исследовательской точки зрения представляется актуальным изучение взаимодействия территориальных образований внутри еврорегиона с использованием сравнительных аналитических методик.

В данной научной работе из всего многообразия существующих методик исследования авторами были применены SWOT и PEST анализы ввиду возможностей выявления внутренних и внешних факторов воздействия на внутрирегиональную кооперацию.

Результаты проведенного авторами SWOT анализа на примере еврорегиона «Ярославна» представлены в таблицах 1, 2.

Таблица 1

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ (S)	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ (W)
<ul style="list-style-type: none"> - Внешняя торговля; - Образование; - Спорт; - Транспорт; - Демография; - Культура; - Туризм. 	<ul style="list-style-type: none"> - Экология; - Финансирование; - Демография; - Безработица; - Здравоохранение;
ВОЗМОЖНОСТИ (O)	УГРОЗЫ (T)
<ul style="list-style-type: none"> - Образование; - Транспорт; - Экология; - Культура; 	<ul style="list-style-type: none"> - Экология: вода, чернозём, воздух и т. д. - Безработица

Таблица 2

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ (S)	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ (W)
<ul style="list-style-type: none"> - топливная, пищевая, химическая и нефтехимическая промышленности; - подготовка специалистов разных специальностей; - система образования Курской области включает в себя сеть образовательных учреждений всех типов и видов; - формирование современной рыночной инфраструктуры; - ведущими по производству продукции являются четыре основных отрасли: машиностроение и металлообработка, топливная, пищевая, химическая и нефтехимическая промышленности в Сумах; - подготовку магистров по приоритетным направлениям культурного, научно-образовательного и экономического сотрудничества областей Еврорегиона «Ярославна»; - взаимодействие по предотвращению или решению экологических проблем; - почвенно-климатические условия; 	<ul style="list-style-type: none"> - в Сумской области зарегистрировано около 16 тыс. безработных и более 1,5 тыс. вакансий; - проблемы с выдачей денег Госказначейством Сумскому горсовету; - проблема занятости инвалидов, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, многодетных родителей; - происходит ухудшение, а в районе КМА и разрушение почвенного покрова в Курске; - остается острой проблема качества питьевой воды в Курской области; - разбалансированность спроса и предложения рабочей силы на рынке труда продолжает оставаться существенной; - ряд предприятий сократили объемы производств, и начали процесс высвобождения работников в Курской области; - проблемными вопросами в системе функционирования здравоохранения являются дефицит кадров, отсутствие

<ul style="list-style-type: none"> - сегодня Сумская область входит в десятку наиболее благополучных экологически областей Украины; - внешнеторговый оборот Сумской области за последние годы имеет тенденцию к постоянному росту с превышением экспорта над импортом; - в Сумах 17 высших и 36 профессионально-технических заведений; больше 1,5 тысячи памятков; - посадка и посев лесов за последние десять лет постоянно росли в Сумах; - Курская область выделяется продукцией сельского хозяйства; - Курский край богат природными ресурсами; - на территории Курской области находится 4229 объектов культурного наследия; 	<p>единства подходов в диагностике и лечении заболеваний, ограниченные возможности информационного обмена в Курской области.</p>
ВОЗМОЖНОСТИ (О)	УГРОЗЫ (Т)
<ul style="list-style-type: none"> - Разработка концепции развития трансграничного сотрудничества в направлении снижения экологической нагрузки пограничных областей-участниц Еврорегиона «Ярославна»; - реализация государственной молодежной политики; - улучшение состояния окружающей среды; - ликвидация чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и их последствий; - наука, новые технологии, образование; - создание благоприятных условий для развития малого бизнеса; - создание системы академической мобильности, активизация студенческих и научных обменов и стажировок; - осуществление экологического мониторинга; - развитие региональной экономики сторон посредством улучшения инфраструктуры приграничных районов. - взаимодействие по предотвращению или решению экологических проблем 	<ul style="list-style-type: none"> - борьба за сохранение черноземов; - проблема охраны водного бассейна; - загрязнение атмосферного воздуха; - сохранение видового разнообразия растений; - состояние лесов в Курской области; - сохранение видового разнообразия животных. - проблема занятости инвалидов, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, многодетных родителей.

За время существования Еврорегиона «Ярославна», который был образован Сумской и Курской областями 24 апреля 2007 года достигнуты положительные результаты во внешней торговле, сотрудничестве на уровне городов и районов, образовании, культуре, спорте, туризме, молодежной сфере, обустройстве инфраструктуры границы. Создан Совет и Секретариат.

Еврорегиона, междепутатская рабочая группа по приграничному сотрудничеству, Еврорегион стал членом Ассоциации Европейских Приграничных Регионов на правах полноправного члена, организована ежегодная выставка-ярмарка Еврорегиона «Ярославна», а также разработано 17 совместных программ трансграничного сотрудничества в сфере энергосбережения, экологии, демографии, культуры, информации, молодежной сфере. Так, за период с 2007 по октябрь 2012 года проведено 68 общих мероприятий.

Внешнеторговый оборот Сумской области с Курской областью в рамках Еврорегиона «Ярославна» составил:

- 2007 год – 21,3 млн.долл.США;
- 2008 год – 22,4 млн.долл.США;
- 2009 год – 32,4 млн.долл.США;
- 2010 год – 41 млн.долл.США;
- 2011 год – 46 млн.долл.США;
- 9 месяцев 2012 года – 40 млн. дол. США.

На сегодня в рамках Еврорегиона «Ярославна» реализуется:

- 14 соглашений и протоколов о сотрудничестве на уровне городов и районов, 6 протоколов об установлении побратимских связей между сельскими советами Сумской и Курской областей;
- Соглашения о сотрудничестве в образовательной сфере между: Сумским государственным университетом и Курским техническим университетом; Сумским государственным университетом и Курским Юго-Западным университетом; Сумским национальным аграрным университетом и Курской государственной сельскохозяйственной академией; Сумским государственным педагогическим университетом имени А.С. Макаренко и Курским государственным университетом; Глуховским национальным государственным педагогическим университетом имени О. Довженко и Курским государственным университетом;

– Государственным высшим учебным заведением «Украинская академия банковского дела Национального банка Украины» и Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Юго-Западный государственный университет»;

– Протокол о международном сотрудничестве и обмене опытом в сфере государственной службы между управлением государственной службы Главного управления государственной службы Украины в Сумской области и Комитетом государственной службы и кадровой работы администрации Курской области Российской Федерации;

– Соглашение о сотрудничестве в сфере занятости между Сумским областным центром занятости Украины и Департаментом федеральной службы занятости по Курской области Российской Федерации Меморандум о сотрудничестве между управлением по делам семьи, детей и молодежи Сумской областной государственной администрации и комитетом по делам молодежи и туризма Курской области Российской Федерации; Соглашение о долгосрочном сотрудничестве в сфере образования между управлением образования и науки Сумской областной государственной администрации и комитетом образования и науки Администрации Курской области;

– Соглашение о сотрудничестве между главным управлением агропромышленного развития Сумской областной государственной администрации Украины, комитетом агропромышленного комплекса Курской области Российской Федерации и комитетом пищевой и перерабатывающей промышленности и продовольствия Курской области Российской Федерации, в сфере агропромышленного комплекса;

– Соглашение о взаимодействии между главным управлением экономики Сумской областной государственной администрации Украины, комитетом потребительского рынка, развития малого предпринимательства, и лицензирование Курской области Российской Федерации;

– Соглашение о сотрудничестве и совместной деятельности между Сумским областным фондом поддержки предпринимательства и Курской региональной общественной организацией «Союз предпринимателей».

4.4. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЕВРОРЕГИОНА «ЯРОСЛАВНА»

Представим результаты PEST-анализа политических, экономических, социальных и технологических аспектов функционирования еврорегиона «Ярославна» (табл. 3, 4)

Таблица 3

ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ (P)	ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ (E)
	1) Развитие малого и среднего бизнеса; 2) Внешняя торговля; 3) Промышленное производство; 4) Полезные ископаемые; 5) Аграрное производство
СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ (S)	ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ (T)
	1. Приграничное сотрудничество

Одним из важнейших направлений межмуниципального сотрудничества на ближайшую перспективу остается взаимодействие в торгово-экономической сфере.

Предприятия Суджанского района продолжают осуществлять сотрудничество с предприятиями Украины в экономической сфере: ООО «Фарос» сотрудничает с фирмой «Фавор» г. Сумы по поставке тары для лакокрасочной продукции; ООО «Атлас» осуществляет сотрудничество с украинской фирмой ЗАО «Технология» по поставке пробок для ликеро-водочной продукции.

На территории Глушковского района работают предприятия малого и среднего бизнеса: ООО «Агродизель», и ЧП Бобрик, представляющие интересы группы компаний украинских производителей. Предприятия осуществляют закупку автотракторных запчастей на Украине и реализуют их на территории Курской области.

Исходя из этого можно сказать, что развитие бизнеса на территории Еврорегиона, находится на начальной стадии, и если продолжать его развитие, то можно получить не плохие результаты, в сфере торговли и экономики. Так же в этом можно убедиться исходя из данных по данным Курской таможни, внешнеторговый оборот Курской области с Сумской областью по итогам 2013 года составил 50833,1 тыс. долл. США, в том числе:

- экспорт – 420,0 тыс. долл. США;
- импорт – 50413,1 тыс. долл. США.

Таблица 4

ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ (P)	ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ (E)
	1.1 предприятие ООО «Агродизель»; 1.2 ЧП Бобрик; 1.3 ООО «Фарос» сотрудничает с фирмой «Фавор» г. Сумы по поставке тары для лакокрасочной продукции; 1.4 ООО «Атлас» осуществляет сотрудничество с украинской фирмой ЗАО «Технология» по поставке пробок для ликеро-водочной продукции. 2.1 экспорт – 420,0 тыс. долл. США; 2.2 импорт – 50413,1 тыс. долл. США. 3.1 машиностроение; 3.2 топливная промышленность; 3.3 пищевая промышленность; 3.4 химическая и нефтехимическая промышленность; 3.5 производство строительных материалов. 4.1 20 видов полезных ископаемых; 4.2 запасы водных ресурсов; 4.3 АЭС; 4.4 добыча и обогащения руды; 5.1 производство продовольственного зерна; 5.2 производство сахарной свеклы; 5.3 производство подсолнечника; 5.4 производство льна; 5.5 производство картофеля; 5.6 Животноводческая область специализируется на молочном, мясном производстве и птицеводстве.
СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ (S)	ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ (T)
	1.1 междепутатская рабочая группа по приграничному сотрудничеству; 1.2 член Ассоциации Европейских Приграничных Регионов; 1.3 разработано 17 совместных программ трансграничного сотрудничества в сфере энергосбережения, экологии, демографии, культуры, информации, молодежной сфере.

В общем объеме внешнеторгового оборота экспортные поставки занимают 0,8%, импортные поставки занимают 99,2%.

Сальдо внешнеторгового оборота сложилось отрицательное – 49993,1 тыс. долл. США.

Доля внешнеторгового оборота Курской области с Сумской областью во внешнеторговом обороте Курской области с Украиной по итогам 2013 года составила 13,1%.

По итогам 2013 года внешнеторговый оборот Курской области с Сумской областью Украины снизился к уровню 2012 года на 13 % (абсолютное изменение – 7565,5 тыс. долл. США).

Снижение внешнеторгового оборота в размере 13% сложилось на 13,2% за счет сокращения объемов импорта. Рост экспорта сократил снижение внешнеторгового оборота на 0,2%.

Структура экспортных поставок хозяйствующих субъектов Курской области в Сумскую область по итогам 2013 года представлена:

- машиностроительной продукцией на общую сумму 202,6 тыс. долл. США или 48,2% от общего объема экспорта в Сумскую область;

- изделиями из металлов на сумму 148,0 тыс. долл. США, что составляет 35,2% от общего объема экспорта в Сумскую область;

- фруктами сушеными, растениями, их частями, используемыми в парфюмерии и фармации на сумму 46,5 тыс. долл. США, что составляет 11,1% от общего объема экспорта в Сумскую область;

- текстильными изделиями на сумму 5,9 тыс. долл. США, что составляет 1,4%;

- минеральными продуктами на сумму 8,9 тыс. долл. США, что составляет 2,1% от общего объема экспорта в Сумскую область;

- товарами народного потребления (лампами и осветительным оборудованием) на сумму 8,1 тыс. долл. США, что составляет 2,0% от общего объема экспорта в Сумскую область.

В перечень импортируемой из Сумской области продукции по итогам 2013 года вошли:

- изделия из металла (фитинги для труб из черных металлов, цистерны, канистры, бочки из черных металлов, винты, болты, гайки, пружины, рессоры из черных металлов, сменные рабо-

чие инструменты) на сумму 33117,5 тыс. долл. США, на долю которых приходится 65,7% в общем объеме импорта из Сумской области;

- машиностроительная продукция (электрические машины и оборудование, их части, насосы воздушные или вакуумные, машины для обработки почв) на сумму 8505,6 тыс. долл. США (16,9% от общего объема импорта из Сумской области);

- продукция химической промышленности, каучук (продукты неорганической химии, красящие вещества, плиты, листы, пленка из пластмасс, изделия из вулканизированной резины) на сумму 5413,3 тыс. долл. США (10,7% от общего объема импорта из Сумской области);

- продовольственные товары и сырье (фрукты сушеные, пряности, перец, семена льна, шишки хмеля, пряности) на сумму 1505,4 тыс. долл. США (3,0% от общего объема импорта из Сумской области);

- целлюлозно-бумажные изделия (упаковочная тара из бумаги, ярлыки, этикетки из бумаги и картона) на сумму 781,1 тыс. долл. США (1,6% от общего объема импорта из Сумской области);

- текстиль, текстильные изделия (пальто, плащи, куртки женские, ткани из синтетических волокон) на сумму 598,2 тыс. долл. США (1,2% от общего объема импорта из Сумской области);

- прочие товары (изделия из камня, кирпичи строительные, известь) на сумму 492,0 тыс. долл. США (0,9% от общего объема импорта из Сумской области).

Сокращение импорта из Сумской области по итогам 2013 года к уровню 2012 года на 7676,1 тыс. долл. США связано со снижением импортных поставок:

- изделий из металла на 23,1% (абсолютное изменение – 9925,6 тыс. долл. США);

- продовольственных товаров и сырья на 32,2% (абсолютное изменение – 714,5 тыс. долл. США);

- текстильных изделий на 26,3% (абсолютное изменение – 213,1 тыс. долл. США).

При этом возросли поставки машиностроительной продукции на 1637,0 тыс. долл. США или на 23,8%; целлюлозно-бумажных изделий на 228,8 тыс. долл. США или на 41,4%; про-

дукции химической промышленности на 1099,8 тыс. долл. США или 25,5%; прочих товаров на 211,5 тыс. долл. США или 75,4%.

Крупнейшим импортером из Сумской области является ООО «Атлас», которое по итогам 2013 года ввезло продукции (средства для укупорки и оформления бутылок в пищевой промышленности) на общую сумму 30641,3 тыс. долл. США (что ниже уровня года на 22,5% или на 8918,2 тыс. долл. США), в том числе для нужд организаций, расположенных в:

г. Москве и Московской области на сумму 16780,7 тыс. долл. США, что составляет 54,8% от общего объема импортных поставок предприятия;

г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области на сумму 12747,5 тыс. долл. США – 41,6%;

Забайкалье на сумму 1022,6 тыс. долл. США – 3,3%;

Курской области на сумму 90,5 тыс. долл. США – 0,3%.

ООО «Совместное предприятие «Бел-Поль» импортировало в 2013 году перо на сумму 377,2 тыс. долл. США, что на 113,1 тыс. долл. США или на 23,0% ниже уровня 2012 года.

В целях дальнейшего развития торгово-экономических отношений, поддержки малого и среднего бизнеса официальные делегации и представители предприятий, творческие коллективы районов и городов-побратимов Курской области являются постоянными участниками в работе выставки «Слобожанский мост» в городе Сумы (сентябрь), Миропольской ярмарке Краснопольского района (август), в Спасо-Преображенской ярмарке в с. Сосновка Глуховского района (август), в фестивале-конкурсе «Кролевецкие рушники» в Кролевецком районе (август).

Если говорить о структуре промышленного производства региона, то самый большой удельный вес имеют машиностроение, топливная, пищевая, химическая и нефтехимическая промышленности. Предприятия региона экспортируют продукцию более, чем в 100 стран мира. Так же характеризуется развитой транспортной инфраструктурой. В пределах области пролегают автотрассы М-2 «Крым», «Курск-Воронеж-Борисоглебск», «Тросна-Калиновка». Через Территорию области проходит железнодорожная магистраль «Москва-Харьков» и другие линии, расположено три больших железнодорожных узла: Курск, Льгов,

Касторное и 65 железнодорожных станций. По густоте железных дорог Курская область занимает одно из первых мест в России.

Основные области промышленности: добыча и обогащения руды; машиностроение (производство электротехнических изделий, счетных машин, мельнично-элеваторного оборудования, подшипников, буровых установок, кузнечнопрессового оборудования); химическая и нефтехимическая (производство химического волокна, резинотехнических изделий), пищевая (производство сахара); легкая (трикотажная, пенькообрабатывающая) промышленность; производство строительных материалов. На территории области действует одна из самых больших в России Курская АЭС.

На территории региона насчитывается 20 видов полезных ископаемых, 342 месторождения. Запасы водных ресурсов обеспечат нужды всех существующих и потенциальных потребителей области. А имеющиеся лесные фонды создают надлежащие предпосылки для развития деревоперерабатывающей промышленности, зеленого туризма и рекреации. Следовательно, экономика региона основана на использовании двух основных видов природных ресурсов: плодородных сельскохозяйственных земель и железных руд Курской магнитной аномалии.

Анализируя приграничное сотрудничество, можно сказать, что участниками Еврорегиона разработано 17 совместных трансграничных программ в сфере экологии, демографии, культуры, выставочно-ярмарочной деятельности, молодежной сфере. В настоящее время ведется работа по реализации пяти проектов и программ (реализация проектов рассчитана на пять лет).

В целях улучшения режима функционирования местных пунктов пропуска, Администрацией Курской области и Пограничным управлением ФСБ Российской Федерации по Курской области на регулярной основе проводятся обследования их состояния и принимаются меры по приведению в порядок данной инфраструктуры.

На заседании российской части рабочей группы по пунктам пропуска Подкомиссии по пограничным вопросам Российско-Украинской межгосударственной комиссии в августе 2013 года обсуждался вопрос открытия нового места пересечения россий-

ско-украинской границы «Олешня-Юнаковка». По итогам обсуждения он внесен в повестку дня очередного заседания российско-украинской Подкомиссии.

Таким образом, можно сделать вывод, что Сумская и Курская области активно сотрудничают и развивают трансграничные отношения. Принимая во внимание то, что еврорегион «Ярославна» существует недолгое время, можно отметить, что создана надлежащая нормативно-правовая база, заключены и реализуются значительное количество соглашений, происходит сотрудничество между областями во всех сферах хозяйства (экономической, экологической, пограничной, промышленной, образовании и в других).

Однако данные отношения ограничиваются мероприятиями внутри еврорегиона. Практически отсутствуют продуктивные трансакции и совместная деятельность «Ярославны» с другими подобными интеграционными образованиями как Украины с Россией, так и стран Европы. Результативные контакты такого рода содействовали бы быстрому развитию политического, экологического, экономического и других видов сотрудничества, а также притоку значительных инвестиций для реализации общих проектов. Обозначенная проблема требует дальнейшего научного исследования.

Литература

Баринов С.Л., Кирюшин П.А. Характер и результаты развития трансграничных регионов в различных институциональных условиях на примере еврорегионов «Эресунн», «Псков-Ливония» и «Днепр» // «Региональные интеграционные процессы» Вестник международных организаций. Т. 8. № 4 (2013) С. 196–213.

Варфаломеев А.Г. Особенности взаимодействия территориальных образований: демографический аспект (на примере еврорегиона «Ярославна») // Альманах современной науки и образования. № 2 (2014). Тамбов. С. 78–85.

Варфаломеев А.Г. Россия на пути модернизации экономики: цели и перспективы развития малого бизнеса // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2012. № 2. С. 229–233.

Варфаломеев А.Г., Согачева О.В. Эффективное управление социальным развитием региона // В мире научных открытий: Научный рецензируемый журнал. № 2. Красноярск: НИЦ, 2014. С.55–63.

Вертакова Ю.В., Клевцова М.Г., Положенцева Ю.С. Оценка эффективности регулирования пространственного развития региона в условиях поляризации // Вестник Орел ГИЭТ. 2012. № 4 (22). С. 20–25.

Чарочкина Е.Ю., Бутенко И.В. Занятость населения как фактор развития экономики региона // Вестник Орел ГИЭТ, 2012. № 4 (22). С. 13–16.

Чарочкина Е.Ю., Хворов О.В., Каширцева А.Ю. Управление инвестиционной деятельностью предприятия // Инновации в науке. № 9 (22): сб. статей по материалам XXV международной науч.-практ. конференции. Новосибирск: Изд. «СибАК», 2013. С. 237–244.

ГЛАВА 5

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО (ХОЗЯЙСТВЕННОГО) ОБОРОТА

В настоящее время возрастает удельный вес информационных отношений в экономике. В связи с этим происходит переосмысление информации как межотраслевого, междисциплинарного понятия. Одновременно пересматриваются функции права: традиционная регулятивная функция в целях адекватного правового обеспечения гражданского (хозяйственного) оборота приобретает дополнительное «звучание». И оно связано именно с информацией.

5.1. ИНФОРМАЦИЯ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ, ИСТОЧНИКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Информация

В настоящее время рассматриваются три фундаментальные и взаимосвязанные субстанции мира: материя, энергия и информация. Масса рассматривается как мера воздействия гравитации на материю и мера инерции; энергия – как мера движения материи; информация, понятая в количественном смысле, – как мера организации, присущей материальным объектам¹.

Термин «информация» ведет свои истоки от латинского слова *informatio* – «осведомленность», «разъяснение», «истолкование». На протяжении столетий он неоднократно менял свое значение. Изначально под информацией понималось представление, понятие, затем – сведения и передача сообщений (устных или письменных).

С давних времен это понятие используется в философии.

С середины XX в. информация становится общенаучным понятием, одним из основных в кибернетике, где оно выступает

¹ См.: Miller J.G. Living Systems. McGraw-Hill, 1978. P. 21.

как одна из центральных категорий наряду с понятиями связи и управления, а информационный подход, включающий в себя совокупность идей и комплекс математических средств, превратился в общенаучное средство исследования.

В связи с этим интерес к определению информации не ослабевает.

Согласно С.И. Ожегову, информация представляет собой: 1) сообщения об окружающем нас мире и происходящих в нем процессах; 2) извещения, уведомляющие нас о положении дел, о состоянии чего-либо¹.

Информация есть «обозначение содержания, полученного из внешнего мира в процессе нашего приспособления к нему и приспособления к нему наших чувств»².

«Информация – это материализованный (в идеале – формализованный) результат сознательного или бессознательного отражения субъектом определенных фрагментов реального или идеального мира, предназначенный для восприятия другим(и) субъектом(ами)»³.

Для права как общественной науки актуальна и следующая характеристика: «Социальная информация представляет собой актуальные знания, сообщения, сведения о социальном и природном мире, которые необходимы социуму для его полноценного функционирования. Основные виды социальной информации: идеологическая, экономическая, социально-политическая, естественно-научная, техническая, правовая и т.д. На нее накладывают свой отпечаток политические, экономические, национальные и иные отношения, потребности, интересы, особенности достаточно крупных социальных страт общества. Именно их (хотя и в различной степени и с различным качеством) отражает социальная информация. Именно в этом ее сущность и ее ценность, «...социальная информация отражает, прежде всего, отношения людей, их взаимодействия, их потребности, их интересы, и имен-

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1978.

² Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. М., 1983. С.55.

³ Тавокин Е.П. Информация как научная категория // Социологические исследования. 2006. № 11.

но в этом качестве она является субстратом коммуникативных процессов социальных систем»¹.

Определение и характеристику понятия «информация» на правовом уровне стали осуществлять относительно недавно.

В ГК для нас значимы ст.128, где в перечне объектов гражданских прав упоминаются охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность), а также утратившая силу с 1 января 2008 г. ст.139. «Служебная и коммерческая тайна», где информация приравнена к сведениям.

Основным источником является Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"² (далее – ФЗ об информации). В его ст. 2 информация определяется как «сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления»³. С учетом социального аспекта можно добавить: в форме, понятной для восприятия людьми. Такое определение позволяет исключить программы для ЭВМ, которые закон относит к средствам оснащения ЭВМ, в т.ч. ПК.

В ст.5 ФЗ об информации указано, что она может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений и предложены некоторые классификации этого понятия:

1. в зависимости от категории доступа к ней
 - а) общедоступная и
 - б) ограниченного доступа (доступ к которой ограничен федеральными законами);
2. в зависимости от порядка ее предоставления или распространения:
 - а) свободно распространяемая;
 - б) предоставляемая по соглашению лиц, участвующих в соответствующих отношениях;

¹ Тавокин Е.П. Указ. соч.

² СЗ РФ. 2006. №31. Ст.3448.

³ Ср. со ст. 2 действовавшего ранее Федерального закона от 20 февраля 1995 г. N 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»: «информация – сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления» (СЗ РФ. 1995. N8. Ст.609; утрат. силу).

в) которая в соответствии с федеральными законами подлежит предоставлению или распространению;

г) распространение которой в Российской Федерации ограничивается или запрещается.

Законодательством РФ могут быть установлены виды информации в зависимости от ее содержания или обладателя.

ФЗ об информации раскрывает отдельные виды информационных отношений, организационные формы предоставления и распространения информации.

Источники правового регулирования информационных отношений

Кроме вышеуказанных источниками правового регулирования информационных отношений являются:

- нормы международного права и международные договоры РФ,
- Конституция РФ,
- национальное законодательство РФ,
- иные правовые акты.

Например, Окинавская хартия глобального информационного общества, принятая на совещании «стран восьмерки» 22 июля 2000 г.¹ Стороны этого договора подтверждают приверженность принципу участия людей во всемирном информационном процессе (ликвидации международного разрыва в области информации и знаний (цифрового разрыва): все люди повсеместно, без исключения должны иметь возможность пользоваться преимуществами глобального информационного общества. Устойчивость последнего основывается на стимулирующих развитие человека демократических ценностях, таких как свободный обмен информацией и знаниями, взаимная терпимость и уважение к особенностям других людей.

Также Хартия провозглашает принципы содействия развитию конкуренции в телекоммуникационной сфере, защиты прав интеллектуальной собственности на информационные технологии, развития трансграничной электронной торговли в контексте

¹ Дипломатический вестник. 2000 г. № 8.

ВТО, механизма защиты частной жизни потребителя, электронной идентификации, электронной подписи, криптографии и других средств обеспечения безопасности и достоверности операций.

Федеральным законом от 30 марта 1995 г. №37-ФЗ «О ратификации Устава и Конвенции Международного союза электросвязи»¹ Россия ратифицировала Устав и Конвенцию Международного союза электросвязи, подписанную в Женеве 22 декабря 1992 г.² В п.1012 Устава зафиксировано, что электросвязь – это любая передача, излучение или прием знаков, сигналов письменного текста, изображений и звуков или сообщений любого рода по проводной, радио-, оптической или другим электромагнитным системам.

В рамках Содружества Независимых Государств заключено Соглашение об обмене экономической информацией от 26 июня 1992 г.³, Соглашение о межгосударственном обмене научно-технической информацией от 26 июня 1992 г.⁴, Соглашение об обмене правовой информацией от 21 октября 1994 г.⁵ и др.

Кроме того, предусматривается сотрудничество по развитию трансграничных коммуникаций (например, Соглашения о сотрудничестве в области информации и вычислительной техники с Правительством Французской Республики от 15 февраля 1996 г.⁶, Правительством Республики Беларусь от 27 февраля 1996 г.⁷ и др.

Базовым законом является Конституция РФ. Реализация основных прав и свобод граждан в информационной сфере основывается на принципе свободы информации, закрепленным в Конституции РФ (согласно ч.4 ст.29 каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом). Основным объектом правоотношений здесь выступает *право на информацию*.

¹ СЗ РФ. 1995. № 14. Ст.1211.

² Бюллетень международных договоров. 1997. № 3.

³ Там же.1993. № 6.

⁴ Там же.

⁵ Там же. 1995. № 2.

⁶ Там же. 1996. № 6.

⁷ Там же. 1996. № 8.

Оно занимает особое место в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина, т.к. может быть отнесено и к личным правам (ст. 23 Конституции закрепляет право на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, в т.ч., право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений), и к социально-экономическим (ст. 35 Конституции закрепляет право частной собственности, в т.ч., на информацию, ст. 24 – право на благоприятную окружающую среду и достоверную информация о ее состоянии), и к политическим (ч. 5 ст. 29 закрепляет свободу массовой информации).

Исходя из ст. 17 Конституции РФ, право на информацию характеризуется неотчуждаемостью и принадлежностью каждому от рождения (естественное право).

Среди основных информационных прав и свобод человека и гражданина, получивших конституционное закрепление выделяют также: право на свободу мысли и слова (ч. 1 ст. 29), право на свободу выражения своих мнений и убеждений (ч. 3 ст. 29), свободу всех видов творчества (ч. 1 ст. 44), право на получение квалифицированной юридической помощи (ст.48), свободу преподавания (ч. 1 ст. 44), право на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44) и др. В ст. 51 Конституции РФ закреплено, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников и др.

Ряд ученых признают сформировавшимся информационное право и информационное законодательство¹. Последнее предлагают разделить на следующие группы:

- об осуществлении права на поиск, получение информации (нормы конституционного права);
- о гражданском обороте информации;
- о формировании информационных ресурсов, их подготовке и предоставлении информационных услуг;
- о создании и применении информационных систем, их сетей, информационных технологий и средств их обеспечения;
- об информационной безопасности;

¹ См., напр.: *Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А.* Информационное право: учебник / под. ред. акад. РАН Б.Н. Топорнина. СПб: «Юридический центр Пресс», 2001.

- о средствах массовой информации;
- о библиотечном деле;
- об архивах;
- о государственной тайне;
- о коммерческой, служебной тайне (отсутствует);
- о персональных данных¹.

Ставя эти факты под сомнение, мы назовем лишь наиболее значимые, на наш взгляд (в силу содержания понятийного аппарата), но разрозненные законы:

Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»²,

Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»³,

Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»⁴,

Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 78-ФЗ «О библиотечном деле»⁵,

Федеральный закон от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне»⁶,

Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»⁷,

Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»⁸,

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»⁹.

Иные правовые акты за редким исключением (напр., Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 25 августа

¹ См., напр.: Ковалева Н.Н., Холодная Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». – [Б.м.], 2007.

² Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 7. Ст. 300 (с изм. и доп.).

³ СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673 (с изм. и доп.).

⁴ СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 1 (с изм. и доп.).

⁵ СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 2 (с изм. и доп.).

⁶ СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3283 (с изм. и доп.).

⁷ СЗ РФ. 2004. № 43. Ст. 4169 (с изм. и доп.).

⁸ СЗ РФ. 2006. № 12. Ст. 1232 (с изм. и доп.).

⁹ СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3451 (с изм. и доп.).

2009 г. № 104 «Об утверждении Требований по обеспечению целостности, устойчивости функционирования и безопасности информационных систем общего пользования»¹) касаются частных вопросов: Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»², Положение ЦБР от 1 июня 2004 г. № 258-П «О порядке представления резидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации, связанных с проведением валютных операций с нерезидентами по внешнеторговым сделкам, и осуществления уполномоченными банками контроля за проведением валютных операций»³ и др.).

По отношению к информации разделяют субъектов информационных отношений: производители или создатели информации; обладатели информации; потребители.

ФЗ об информации регулирует отношения, возникающие при:

1) осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации;

2) применении информационных технологий (ст. 2 – процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов);

3) обеспечении защиты информации (ст. 1).

Приблизительно тот же предмет регулирования у других правовых актов.

Однако при обращении к информологии и информатике круг информационных отношений расширяется.

Информатика (фр. *informatique*, нем. *Informatik*) – наука, изучающая законы и методы накопления, передачи обработки информации с помощью ЭВМ, оформившаяся в качестве самостоятельной научной дисциплины в 60–70-е гг. XX в. (ранее развивалась в составе математики, электроники и др. технических наук).

В 1979 г., обращаясь в письме к Президиуму АН СССР, В.М. Глушков предложил понимать под информатикой особую

¹ РГ. 2009 г., 7 октября. № 188.

² СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5832 (с изм. и доп.).

³ Вестник Банка России. 2004. № 35 (с изм. и доп.).

область науки, сопряженную с разработкой, оценкой и материально-технической поддержкой систем обрабатывания информации. К данным системам он причислял и человеческие ресурсы, и техническое обеспечение (машины и оборудование), а также воздействующие на них административные, социальные и промышленные факторы.

Общая теория информации или информология – наука о процессах и задачах передачи, распределения, обработки и преобразования информации. Ее появление как науки относится к концу 50-х г.г. XX в.

Таким образом, мы обращаем внимание на создание информации и ее прикладное использование.

Информация существовала всегда, но вначале – в форме межличностной, передаваемой непосредственно. Затем при сохранении первой формы возникла и сначала постепенно, а потом и скачкообразно стала превалировать форма фиксации и опосредованной передачи информации. Запись на физическом носителе (камне, пергаменте, бумаге и т.п. вплоть до электронных носителей) преследует цели накопления знаний из поколения в поколение, передачи информации без искажений, в любое время, в любом месте.

Длительное время в теме информации доминировал технический подход: создание, передача и хранение информации, формирование банков или баз данных, кодирование и декодирование информации, единицы ее выражения, вопросы ее восприятия и т.п. Особую роль сыграло создание компьютера и появление Интернета.

Вторую половину XX в. можно рассматривать как период развития техники и технологии информационного обеспечения разных общественных задач.

Возрастает удельный вес информационных отношений в экономике.

К. Эрроу сместил акценты в экономической теории при помощи двух фундаментальных фактов: информация или сигналы имеют экономическую ценность (*value*), и поэтому их получение и передача стоят определенных издержек; разные индивиды располагают разной информацией. Из этих, на первый взгляд, не-

сложных и бесспорных утверждений К. Эрроу сделал фундаментальные выводы, например, о том, что свободный рынок информации не ведет к эффективному распределению соответственных ресурсов, о роли координирования в данной области и «этических кодов» в принятии решений и т.п.

Другой качественный скачок в экономической теории произвел Р. Коуз: он создал теорию трансакционных издержек, которая дает возможность проанализировать деятельность экономики и ее агентов с точки зрения информации. Ведущую роль в ней стали играть обмен информацией между агентами и их старание побороть недостаток информации. Трансакционные издержки – это расход на обмен информацией в целях ликвидации ее недостатка и взаимосвязанной с ней неясности. Р. Коуз доказал, что само формирование и величина фирм тесно связаны со склонностью уменьшить трансакционные издержки.

Остальные задачи проявились в постиндустриальном, информационном обществе¹.

5.2. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

В гражданском обороте относительно четко выделяются:

- 1) отношения, объектом которых является информация;
- 2) отношения, где действия с информацией выступают как служебные по сравнению с основными.

Первая группа подпадает под действие ч. 4 ГК: Раздел VII «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации».

Вторая весьма разнообразна. Мы выделили бы в ней:

- А) информационные отношения по определению статуса субъекта (его идентификация) и реализации его прав;

¹ Теоретик информационного общества Э. Тоффлер предлагает периодизацию, выделяя цивилизационные «волны»: аграрную (до XVIII в.), индустриальную (до 50-х г.г. XX в.) и постиндустриальную (по настоящее время). Последняя возникла как следствие современной информационной эволюции. См.: *Толфлер Э. Третья волна // США – экономика, политика, идеология. 1982. № 7–11.*

Б) отношения по квалификации объекта прав и учету этих прав на него;

В) информационное обеспечение деятельности – сделок, решений и т.п. (в частности, служебные информационные отношения в сфере договорного права и служебные информационные отношения в сфере ответственности).

Информационные отношения по определению статуса субъекта и реализации его прав

Гражданин приобретает и осуществляет права и обязанности под своим именем, включающим фамилию и собственно имя, а также отчество, если иное не вытекает из закона или национального обычая (п. 1 ст. 19 ГК).

Имя, полученное гражданином при рождении, а также перемена имени подлежат регистрации в порядке, установленном для регистрации актов гражданского состояния (п. 3 ст. 19 ГК, Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»¹).

Юридическое лицо имеет свое наименование, содержащее указание на его организационно-правовую форму, а для некоммерческих организаций, унитарных предприятий и в предусмотренных законом случаях других коммерческих организаций – на характер деятельности (п. 1 ст. 54, ст. 1473 ГК).

Юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией, выступает в гражданском обороте под своим фирменным наименованием, на использование которого организации принадлежит исключительное право использования в качестве средства индивидуализации любым не противоречащим закону способом (ст.ст. 1226, 1473, 1474 ГК).

Фирменное наименование определяется в учредительных документах и включается в единый государственный реестр юридических лиц при государственной регистрации юридического лица (п. 3 ст. 54, п. 1 ст. 1473 ГК, Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»²).

¹ СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5340 (с изм. и доп.).

² СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3431 (с изм. и доп.).

Некоммерческая организация, наименование которой зарегистрировано в установленном порядке, также имеет исключительное право его использования.

Специфика фирменного наименования отдельных юридических лиц отражена в ГК (ст.ст.69, 82, 87, 96, 107 и др.) и в специальном законодательстве.

Существует ряд ограничений на использование в наименовании юридического лица различных слов и словосочетаний¹.

Наименование юридического лица должно быть указано в его учредительных документах и на его круглой печати.

С вышеизложенным корреспондируют отношения, регулируемые Федеральным законом «О персональных данных», но он носит межотраслевой характер и соответствующие нормы содержатся в ТК (гл. 14 «Защита персональных данных работника»), НК (ст. 84 «Порядок постановки на учет и снятия с учета организаций и физических лиц. Идентификационный номер налогоплательщика», ст. 85 «Обязанности органов, учреждений, организаций и должностных лиц сообщать в налоговые органы сведения, связанные с учетом налогоплательщиков») и др. актах.

В ряде случаев статус требует специальной конкретизации (напр., Правила формирования и ведения реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положения хозяйствующих субъектов, утв. Постановлением Правительства РФ от 19 декабря 2007 г. № 896²).

Занятие отдельными видами деятельности, участие в определенных организациях влечет за собой сбор, фиксацию, раскрытие и предоставление информации об этом. Например, государственная регистрация индивидуальных предпринимателей (ст. 23 ГК, Федеральный закон «О государственной регистрации юриди-

¹ См., например: Постановление Верховного Совета РФ от 14 февраля 1992 г. «О порядке использования наименований "Россия", "Российская Федерация" и образованных на их основе слов и словосочетаний в названиях организаций и других структур» // ВВС РФ. 1992. № 10. Ст. 470.

² СЗ РФ. 2007. № 52. Ст. 6480 (с изм. и доп.).

ческих лиц и индивидуальных предпринимателей»), лицензирование (Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹), участие в саморегулируемых организациях (Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»²) и т.д.

Специфика правового статуса в ряде случаев влечет за собой информационные отношения по реализации субъективных прав и законных интересов. Например, участники хозяйственного товарищества или общества вправе получать информацию о деятельности товарищества или общества и знакомиться с его бухгалтерскими книгами и иной документацией в установленном учредительными документами порядке (ст.67 ГК, законы о конкретных организационно-правовых формах юридических лиц).

Отношения по квалификации объекта прав и учету этих прав на него

Гражданский оборот ряда объектов требует подтверждения их существования и учета прав на них.

Первое место среди таких объектов занимает недвижимость.

Действия уполномоченного органа (Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии – Росреестр³) по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе (земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, объектах незавершенного строительства), которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение существования такого недвижимого имущества, а также иных предусмотренных настоящим законом сведений о недвижимом имуществе называются государственным кадастровым учетом недвижимого имущества (п.п.3, 5 ст.1 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»⁴).

¹ СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3430 (с изм. и доп.).

² СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076 (с изм. и доп.).

³ Постановление Правительства РФ от 1 июня 2009 г. №457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» // СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3052.

⁴ СЗ РФ. 2007. N31. Ст.4017 (с изм. и доп.).

Ст.131 ГК, Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»¹, Федеральный закон от 14 марта 2009 г. № 31-ФЗ «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними»² и ряд др. правовых актов предусматривают государственную регистрацию недвижимости, подразумевая под этим регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В законодательстве относительно единообразно решен вопрос об открытости сведений о таких видах учета объектов и прав на них, предоставлении и раскрытии соответствующей информации (п. 4 ст. 131 ГК, ст.ст. 7, 8 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», ст. 6 Федерального закона «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними»).

Второе место мы отведем ценным бумагам.

Удостоверение прав на ценные бумаги, учитываемые на лицевых счетах зарегистрированных лиц, является одной из целей ведения реестра владельцев именных ценных бумаг (Положение о ведении реестра владельцев именных ценных бумаг, утв. Постановлением ФКЦБ от 2 октября 1997 г. № 27³, Приказ ФСФР от 13 августа 2009 г. № 09-33/пз-н «Об особенностях порядка ведения реестра владельцев именных ценных бумаг эмитентами именных ценных бумаг»⁴). В этих, а также ряде специальных правовых актов⁵ большое внимание уделено содержанию фиксируемой информации, а также получению, учету и предоставлению/раскрытию информацию.

¹ СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594 (с изм. и доп.).

² СЗ РФ. 2009. № 11. Ст. 1260 (с изм. и доп.).

³ Вестник ФКЦБ. 1997. № 7 (с изм. и доп.).

⁴ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 46.

⁵ См., напр.: Приказ ФСФР от 10 июня 2009 г. № 09-20/пз-н «Об особенностях проведения в реестре владельцев именных ценных бумаг операции по изменению информации, содержащейся на лицевом счете номинального держателя и (или) доверительного управляющего, в связи с реорганизацией указанных лиц в форме преобразования» // РГ. 2009 г., 31 июля. № 141; Положение о порядке внесения изменений в реестр владельцев именных ценных бумаг и осуществления депозитарного учета в случаях выкупа акций акционерным обществом по требованию акционеров, утв. Приказом ФСФР от 5 апреля 2007 г. № 07-39/пз-н // Вестник ФСФР. 2007. № 6.

Информационную функцию осуществляет регистрация аттракционной техники, генно-инженерно-модифицированных организмов, дезинфицирующих, дезинсекционных и дератизационных средств, животных, кино- и видеофильмов, лекарственных средств, медицинской техники, опасных производственных объектов, оружия, транспортных средств и т.д.¹

Информационное обеспечение деятельности

По разбросу в правовых актах близко к предыдущему вопросу информационное обеспечение деятельности.

ГК говорит о государственной регистрации ряда сделок и договоров (напр., ст. 164, 574), что влечет, как мы установили, сбор, учет, раскрытие и предоставление информации. Ему корреспондируют ст. 25.1, 26 и др. Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», ст. 26 ЗК (договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного срочного пользования земельным участком), ст. 2 Водного кодекса РФ (договор водо-

¹ См., напр.: НК, Кодекс внутреннего водного транспорта РФ; Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // СЗ РФ. 1996 г. № 51 Ст. 5681 (с изм. и доп.); Постановление Правительства РФ от 16 февраля 2001 г. № 120 «О государственной регистрации генно-инженерно-модифицированных организмов» // СЗ РФ. 2001. № 9. Ст. 860; Постановление Правительства РФ от 24 ноября 1998 г. № 1371 «О регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5938 (с изм. и доп.); Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 28 апреля 1993 г. № 396 «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 18. Ст. 1607 (с изм. и доп.); Приказ Минздрава РФ от 10 ноября 2002 г. № 344 «О государственной регистрации дезинфицирующих, дезинсекционных и дератизационных средств для применения в быту, в лечебно-профилактических учреждениях и на других объектах для обеспечения безопасности и здоровья людей» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 6; Постановление Правительства Москвы от 13 июня 2006 г. № 392-ПП «Об утверждении Временного положения о порядке регистрации, надзоре за техническим состоянием и безопасной эксплуатацией аттракционной техники в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. № 37 (с изм. и доп.); Распоряжение первого заместителя Премьера Правительства Москвы от 7 декабря 2000 г. № 1022-РЗП «Об утверждении "Методики и порядка городского учета и регистрации собак"» // Вестник мэрии Москвы. 2001. № 2.

пользования), ст. 4 Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»¹ (договор участия в долевом строительстве).

В ряде случаев регистрация осуществляется не государством, а иными заинтересованными лицами, напр., биржей (ст. 7 Закона РФ от 20 февраля 1992 г. N 2383-1 "О товарных биржах и биржевой торговле"²).

В существенные условия ряда договоров или дополнительные обязанности сторон входит предоставление контрагенту информации: напр., в ГК ст.ст. 495 «Предоставление покупателю информации о товаре»; 726 «Обязанность подрядчика передать информацию заказчику», 732 «Предоставление заказчику информации о предлагаемой работе»; 774 «Обязанности заказчика» (в договорах на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ); 804 «Документы и другая информация, предоставляемые экспедитору»; 840 – обязанность банка при заключении договора банковского вклада предоставить вкладчику информацию об обеспеченности возврата вклада; 1031 – обязанности правообладателя по договору коммерческой концессии.

Специальное законодательство содержит нормы, регулирующие информационные отношения, связанные с другими действиями как односторонними, так и многосторонними: например, раскрытие и предоставление информации при эмиссии ценных бумаг, в отношении соглашений участников хозяйственных обществ и т.д.

Большой блок составляет правовое регулирование информационного обеспечения деятельности органов юридических лиц. Например, акционерное общество обязано обеспечить акционерам доступ к документам,

а) определяющим статус и компетенцию органов управления (устав и внутренние документы общества, например, положение об общем собрании акционеров),

¹ СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 40 (с изм. и доп.).

² Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 18. Ст. 96 (с изм. и доп.)

- б) опосредующим их деятельность (например,
- предложения, внесенные акционерами в повестку дня общего собрания акционеров,
 - письменные требования акционеров, ревизионной комиссии (ревизора), аудитора общества о проведении внеочередного общего собрания акционеров,
 - списки лиц, имеющих право на участие в общем собрании акционеров,
 - копии сообщений о проведении общих собраний акционеров акционерного общества, заверенные уполномоченным должностным лицом этого общества, либо уведомления о вручении акционерам заказных писем с информацией о проведении общего собрания акционеров акционерного общества,
 - доверенности (их копии) на участие в общем собрании акционеров,
 - бюллетени для голосования, содержащие результаты голосования на общих собраниях акционеров,
 - протоколы счетной комиссии акционерного общества об итогах голосования на общем собрании акционеров,
 - протоколы общих собраний акционеров)¹.

Документы в основной их массе должны быть предоставлены обществом в течение семи дней со дня предъявления соответствующего требования для ознакомления в помещении исполнительного органа общества. Копии – в течение 5 дней с даты поступления в общество соответствующего требования, если более короткий срок не предусмотрен уставом общества или внутренним документом общества, регулирующим деятельность общего собрания, и за плату, не превышающую затраты на их изготовление.

Новеллой в рамках совершенствования механизмов разрешения корпоративных конфликтов является установленная законом (например, п.3 ст.91 Федерального закона «Об акционерных

¹ Ст.ст. 89, 91 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // СЗ РФ. 1996. № 1. ст. 1 (с изм. и доп.); Положение о дополнительных требованиях к порядку подготовки, созыва и проведения общего собрания акционеров, утв. Постановлением ФКЦБ от 31 мая 2002 г. № 17/пс // Вестник ФКЦБ. 2002. № 7; Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1007 «О документах, дополнительно подлежащих хранению акционерными обществами» // По: СПС Гарант.

обществах») обязанность общества обеспечивать акционерам доступ к имеющимся у него судебным актам по спору, связанному с созданием общества, управлением им или участием в нем, в т.ч. к определениям о возбуждении арбитражным судом производства по делу и принятии искового заявления или заявления, об изменении основания или предмета ранее заявленного иска.

Также регламентировано исполнение обществом указанной обязанности: срок предоставления – в течение 3 дней со дня предъявления соответствующего требования акционером в помещении исполнительного органа общества.

Ст. 14.36 КоАП РФ устанавливает ответственность за непредставление или несвоевременное представление документов о споре, связанном с созданием юридического лица, управлением им или участием в нем: наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб. или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц – от 10 тыс. до 50 тыс. руб.

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ Гражданский кодекс РФ дополнен статьей 165.1, вступившей в силу с 1 сентября 2013 г., «Юридически значимые сообщения».

Это понятие и ранее использовалось в правовых актах разной отраслевой направленности и правоприменительной практике. На уровне кодифицированных актов соответствующие нормы давно сформулированы в публичном и процессуальном праве.

В НК поименованы: а) отправитель сообщения (например, в п. 5 ст. 68 – принявший решение уполномоченный орган); б) адресат сообщения (п. 4 ст. 31 – лицо, которому оно адресовано, или его представитель (законный или уполномоченный представитель – п. 1 ст. 93), например, в п. 5 ст. 68 – заинтересованное лицо); в) форма направления (в ч. II п. 4 ст. 31 презюмируются следующие формы и способы: на бумажном носителе – непосредственно (или лично) под расписку (п. 6 ст. 69, п. 1 ст. 93), по почте заказным письмом (п. 5 ст. 68, п. 6 ст. 69) или // в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи через оператора электронного документооборота (п. 6 ст. 69)); в) сроки направления (см., например, п. 4 ст. 31, п. 5 ст. 68, п. 6 ст. 69); г) презумпция получения сообщения при направлении его по

почте заказным письмом (п. 4 ст. 31, п. 5 ст. 68); д) презюмируемый момент получения сообщения при направлении его по почте заказным письмом (шестой день со дня отправки заказного письма – ч. III п. 4 ст. 31; по истечении шести дней с даты направления заказного письма – ч. I п. 5 ст. 68, п. 6 ст. 69); е) документальные способы доказательства такого направления (ч. II п. 5 ст. 68 – направление копии в налоговый орган по месту учета заинтересованного лица).

Несмотря на достаточно подробное рассмотрение вопросов об извещении в процессуальном законодательстве в нем отсутствует единообразие.

С 1 ноября 2010 г. принципиально изменилась ст. 123 АПК «Надлежащее извещение», для применения которой нужно учитывать правила ст. 124 АПК (о перемене лицом адреса во время производства по делу); ст. 253 АПК (об особом порядке извещения иностранных участников арбитражного процесса); ст. 295 АПК (о том, что суд надзорной инстанции направляет копию определения о принятии заявления или представления к производству лицу, подавшему это заявление или представление). Но в целом нормы ст. 123 АПК представляются «невыгодными» лицам, участвующим в деле, и иным участникам арбитражного процесса, в силу презумпции их уведомления, т.е. закон фактически ставит знак равенства между такими различными, на наш взгляд, действиями как извещение и направление извещения. Считается, что это установлено в интересах оперативности судопроизводства. С учетом того, что взыскиваемые убытки рассчитываются, как правило, на дату вынесения решения или даже его исполнения, а суды редко занимаются розыском участников процесса, аргумент представляется сомнительным¹.

Сложившаяся судебная практика о возложении на юридическое лицо риска последствий неполучения юридически значимых сообщений, поступивших по адресу, указанному в Едином государственном реестре юридических лиц, получила закрепление в

¹ См.: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 30 апреля 2013 г. № Ф04-2006/13 по делу № А45-3263/2012 // СПС Гарант; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21 марта 2013 г. № Ф04-927/13 по делу № А70-11023/2011 // Там же.

п. 1 постановления Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 61 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с достоверностью адреса юридического лица».

Несколько лояльней к адресатам извещений ГПК, гл. 10 которого посвящена судебным извещениям и вызовам. В п. 1 ст. 113 ГПК «Судебные извещения и вызовы» поименованы адресаты извещений: лица, участвующие в деле (ст.ст. 34–47 ГПК); свидетели (ст.ст. 69, 70, 168, 170, 177–180 ГПК); эксперты (ст.ст. 79–87, 168, 187 ГПК); специалисты (ст.ст. 69, 70, 168, 170, 177–180 ГПК); переводчики (ст.ст. 162, 168 ГПК). Анализ последующих норм позволяет дополнить этот список еще и представителями (см. ст.ст. 48–54 ГПК). В п. 6 ст. 113 ГПК адресаты рассматриваются с позиций международного права: установленный нормой порядок распространяется и на иностранных лиц, если иной порядок не установлен международным договором РФ.

В п. 1 ст. 113 ГПК открытым перечнем перечислены формы направления извещения: заказным письмом с уведомлением о вручении; судебной повесткой с уведомлением о вручении (см. также п. 2 ст. 113 ГПК); телефонограммой; телеграммой; по факсимильной связи; с использованием иных средств связи и доставки¹. При этом заказные письма и судебные повестки – основное процессуальное средство извещения и (или) вызова в суд. Лишь в исключительных случаях вместо них допускается применение телеграмм или телефонограмм. При этом повестка направляется во всех стадиях процесса; применяется для вызова к месту судебного заседания, проведения (совершения) отдельных процессуальных действий (например, осмотра на месте, см. ст. 184 ГПК). Все эти формы объединяет характеристика – обеспечение фиксирования судебного извещения или вызова и его вручения адресату. То есть речь идет не только о направлении извещения², но и

¹ Например, посредством СМС-сообщения. См.: п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2008 г. № 13 «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 10 (с изм.).

² Порядок направления повесток также урегулирован Инструкцией по судебному делопроизводству в районном суде, утв. Приказом Судебного департамента при Верховном суде РФ от 29 апреля 2003 г. № 36 // Российская газета. 2004 г., 5 ноября. № 246 (с изм.).

его получении. Об этом же свидетельствует и п. 3 ст. 113 ГПК. Аналогично указание в п.2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2008 г. № 13. Сюда же можно отнести ст.ст. 115 и 116 ГПК.

Ст. 114 ГПК посвящена содержанию судебных повесток и иных судебных извещений. Гл. 10 ГПК содержит много и других процедурных моментов. Особо отметим нормы, посвященные как последствиям неизвестности места пребывания ответчика (ст. 119), так и его розыску (ст. 120). Возможно их применение по аналогии к другим лицам, участвующим в процессе.

В гражданском законодательстве нормы об юридически значимых сообщениях были разобщены (ситуация сохраняется и в настоящее время). Они касаются правового положения участников гражданского оборота (например, обязанность гражданина принимать необходимые меры для уведомления своих должников и кредиторов о перемене своего имени – ч. II п. 2 ст. 19 ГК), имущественных отношений (например, обязанность унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, письменно уведомить своих кредиторов о принятии решения об уменьшении уставного фонда – п. 6 ст. 114 ГК); сделок (например, определение обмана в п. 2 ст. 179 ГК), возникновения и прекращения права собственности (например, информационная обязанность нашедшего потерянную вещь – п. 1 ст. 227 ГК; процедура выкупа земельного участка для государственных и муниципальных нужд – п.п. 3 и 4 ст. 279, ст. 282 ГК), исполнения договоров (например, ст. 483 ГК «Извещение продавца о ненадлежащем исполнении договора купли-продажи»), процедуры отказа от договора (например, п. 2 ст. 610 ГК «Срок договора аренды») и др.

Сейчас разрозненные нормы получили некое подобие обобщения, хотя остается еще много вопросов.

Правовая природа юридически значимых сообщений по прежнему не раскрывается. Представляется, что её надо рассматривать, во-первых, в соотношении с п.1 ст.8 ГК «Основания возникновения гражданских прав и обязанностей». Во-вторых, целесообразно обратиться к ст.2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологи-

ях и о защите информации»¹ (далее – ФЗ об информации), в которой «сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления» являются раскрытием понятия «информация»².

Формулировки ст. 165.1. ГК, свидетельствующие об адресности предоставления информации (например, «доставка») не всегда корреспондируют иным нормам, в т.ч. этого же кодекса. Например, в ч. I п. 1 ст. 60 ГК речь идет о сообщении (уведомлении) в письменной форме в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц, о начале процедуры реорганизации, т.е. об адресном предоставлении информации, а в ч. II п. 1 и п. 2 той же статьи – об опубликовании в средствах массовой информации, в которых опубликовываются данные о государственной регистрации юридических лиц, уведомления о реорганизации юридического лица, т.е., о доведении информации до сведения неограниченного круга лиц, по терминологии законодательства о рынке ценных бумаг, об общедоступной информации (ст. 30 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»³). С такой ситуацией мы уже сталкивались и в процессуальном законодательстве. Примечательно, что в ряде случаев должны быть и адресное уведомление и публикация (например, п. 1 ст. 189 ГК «Последствия прекращения доверенности»).

Довольно подробно специальная норма – п. 2.1. Положения о дополнительных требованиях к порядку подготовки, созыва и проведения общего собрания акционеров, утв. Приказом ФСФР от 02.02.2012 г. № 12-6/пз-н⁴, (далее – Положение об ОСА), – которая раскрывает пути внесения предложений: направление почтовой связью; направление через курьерскую службу (новелла по сравнению с ранее действовавшим Положением); вручения под роспись лицу, осуществляющему функции единоличного испол-

¹ СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448 (с изм.).

² Ср. со ст. 2 действовавшего ранее Федерального закона от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»: «информация – сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления» (СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609; утрат. силу).

³ СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918 (с изм.).

⁴ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 35.

нительного органа акционерного общества (далее – АО), председателю совета директоров (наблюдательного совета) (далее – СД), корпоративному секретарю, если в обществе предусмотрена такая должность, или иному лицу, уполномоченному принимать письменную корреспонденцию, адресованную АО; направления иным способом (в т.ч. электрической связью, включая средства факсимильной и телеграфной связи, электронной почтой с использованием электронной цифровой подписи) в случае, если это предусмотрено уставом или иным внутренним документом АО, регулирующим деятельность ОСА.

Первые два варианта осуществляются по адресу (месту нахождения) единоличного исполнительного органа (управляющего или постоянно действующего исполнительного органа управляющей организации) АО, содержащемуся в Едином государственном реестре юридических лиц, по адресам, указанным в уставе общества или его внутреннем документе общества, регулирующем деятельность ОСА. Хотя, по общему правилу, ОСА созывается СД, направление документов единоличному исполнительному органу оправдано тем, что он: а) без доверенности осуществляет полномочия ЮЛ вовне, б) при отсутствии в АО СД организует, как правило, созыв ОСА.

Третий вариант осложняется а) малодоступностью единоличного исполнительного органа и председателю СД для рядовых акционеров, б) сокращением в условиях финансового кризиса числа АО с корпоративным секретарем, в) возможным несовпадением лиц, «уполномоченных принимать письменную корреспонденцию, адресованную АО» в ординарных случаях и при подготовке к ОСА¹.

Как видим, правовые акты предлагают множество разных вариантов.

Пока ситуацию спасает норма п. 2 ст. 165.1. ГК, провозглашающая правила п.1 этой статьи общим правилом по сравнению со специальными нормами. Но представляется, что по примеру налогового законодательства в общей норме лучше дать основные ориентиры.

¹ В связи с этим лучше заранее сделать запрос в АО о лице, компетентном принимать соответствующие документы, а при неполучении ответа и возникновении спора ссылаться на действующие обычаи.

Систематизированы виды юридически значимых сообщений. Это: заявления, уведомления, извещения, требования, иные юридически значимые сообщения. Кроме терминологической разницы закон не дает четких различий между этими видами. Можно только предположить, что они различаются по содержанию информации и последствиям в виде активного/пассивного поведения адресата, в т.ч. направления ответа. Их объединяют правовые последствия: характер последних (гражданско-правовой) и источник, устанавливающий такие последствия (закон или сделка).

Четко различаются и не могут совпадать в одном лице отправитель юридически значимого сообщения и его адресат.

Отправителем (информатором) может быть как непосредственный участник гражданского оборота (например, обязанность продавца доли известить в письменной форме остальных участников долевой собственности о намерении продать свою долю постороннему лицу – п. 2 ст. 250 ГК), так и властный орган, вплоть до органов регулирующих гражданский оборот (например, обязанность суда сообщить органу опеки и попечительства о признании гражданина недееспособным или об ограничении его дееспособности – п. 2 ст. 34 ГК).

В ряде случаев устанавливаются квалифицирующие признаки для отправителя. Например, если в случае продажи доли в общей собственности (п. 2 ст. 250 ГК), поименован участник общей собственности, собирающийся продать свою долю третьему лицу, то в Федеральном законе от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»¹ (далее – ФЗ) при подготовке к ОСА, а именно при внесении вопросов в повестку дня годового ОСА, выдвижении кандидатов в СД общества, коллегиальный исполнительный орган, ревизионную комиссию (ревизоры) и счетную комиссию общества, предъявлении требования о созыве внеочередного ОСА, отправителем таких сообщений является не просто участник АО, акционер, а владелец именно голосующих акций общества, причем установлена пороговая величина количества акций для каждого вида сообщений (например, не менее чем 2% голосующих акций общества – для внесения вопросов в повестку дня годового ОСА и выдвижения кандидатов в органы общества;

¹ СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1 (с изм.).

не менее чем 10% голосующих акций общества – для требования о созыве внеочередного ОСА (ст.ст.53, 55 ФЗ). При этом зафиксирован момент, на который исчисляется эта пороговая величина. Например, доля голосующих акций, принадлежащих акционеру (акционерам), вносящему предложение в повестку дня ОСА, определяется на дату внесения такого предложения; требующему проведения внеочередного ОСА, – на дату предъявления (представления) указанного требования (п. 2.3. Положения об ОСА).

Адресат – это не просто лицо, которому направляется информация, но, самое главное, для которого с юридически значимым сообщением закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия (например, реализация преимущественного права покупки – ст.250 ГК, установление соответствующим органом над гражданином опеки или попечительства – ст.34 ГК). Одновременно это могут быть правовые последствия не только для адресата, но и для информатора. Например, арендодатель вправе требовать досрочного расторжения договора только после направления арендатору письменного предупреждения о необходимости исполнения им обязательства в разумный срок (ст. 619 ГК). Для обоих это прекращение (расторжение) договора, но процедурный, казалось бы, момент имеет значение не только для определения правомочного инициатора расторжения договора, но и для расчетов по расторгаемому договору (ст.453 ГК).

Последствия могут быть связаны не только с направлением юридически значимого сообщения, но и с уклонением от исполнения соответствующей информационной обязанности (ч.II п.2 ст.19 ГК), а также с ненадлежащим её исполнением, в т.ч. предоставлением ложной информации (п.1 ст.20 ГК).

В судебной практике многочисленны дела по вопросу о неизвещении о предстоящем общем собрании и его повестке дня. Это признается серьезным нарушением, если по указанной причине участник хозяйственного общества не принял участие в работе высшего органа управления организации (например, постановление ФАС Волго-Вятского округа от 11 октября 2005 г. по делу №А79-10720/2004-СК2-10477, Постановление Президиума ВАС РФ от 17 ноября 2011 г. N 4238/11¹).

¹ СПС Гарант.

Непредставление или нарушение эмитентом, профессиональным участником рынка ценных бумаг, клиринговой организацией, акционерным инвестиционным фондом, управляющей компанией акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда либо специализированным депозитарием акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда *порядка и сроков представления информации (уведомлений)*, предусмотренной (предусмотренных) федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а равно *представление информации не в полном объеме, и (или) недостоверной информации, и (или) вводящей в заблуждение информации*, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, квалифицируются п. 1 ст. 15.19 КоАП как административное нарушение требований законодательства, касающихся представления и раскрытия информации на финансовых рынках. П. 2 ст. 15.23.1. КоАП устанавливает административно-правовую ответственность за *нарушение порядка или срока направления (вручения, опубликования) сообщения* о проведении общего собрания акционеров (общего собрания владельцев инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда).

В специальных нормах, посвященных юридически значимым сообщениям с различной степенью конкретизации и корректности освещается их содержание. Например, п. 2 ст. 19 ГК таким содержанием именуется факт перемены имени, хотя корректнее, на наш взгляд, говорить, во-первых, о новом имени как средстве индивидуализации, статутной характеристике, а во-вторых, о смене имени – моменте такого изменения, иногда – основании изменения. Аналогичное замечание в адрес п. 2 ст. 36 ГК – очевидно, что органы опеки и попечительства интересуют не только факт перемены места жительства опекунов и попечителей, но и, самое главное, новое место жительства (адрес), а если оно не постоянное, а временное, то и срок проживания по этому адресу.

Несколько лучше сформулирован п. 2 ст. 148 ГК: помимо формы заявления и адресатов указаны такие элементы юридически значимого сообщения как факт утраты ордерной ценной бу-

маги и причины утраты. Одной из лучших, образцом на сегодняшний день является норма п. 2 ст. 250 ГК: помимо формы заявления и адресатов указаны такие элементы юридически значимого сообщения как намерение продать свою долю (т.е. договор, позволяющий реализовать собственникам их преимущественное право покупки), потенциальный покупатель (условие, позволяющие реализовать собственникам их преимущественное право покупки, в рамках полного окончательного возмездного отчуждения доли), существенные условия договора купли-продажи с особым выделением цены (которая, по общему правилу, не входит в число существенных условий купли-продажи).

Довольно подробно освещен вопрос о содержании одного из видов юридически значимых сообщений в источниках акционерного права (шире – права корпораций) – предложения о внесении вопросов в повестку дня общего собрания акционеров (ст.ст. 53, 55 ФЗ, Положение об ОСА).

Сравнительный анализ действующих норм и правовых последствий юридически значимых сообщений позволяет предложить в качестве существенных элементов содержания последних: факт (действие, событие), значимый для адресата; срок его наступления, совершения; условия его наступления, совершения; в ряде случаев, правовые последствия для адресата самого сообщения, варианты его поведения и их последствия. Целесообразно закрепить примерное содержание юридически значимых сообщений в норме общего характера.

Также как в налоговом и процессуальном законодательстве серьезную проблему представляет момент, с которого для адресата наступают гражданско-правовые последствия юридически значимого сообщения.

До 1 сентября 2013 г. (момента вступления в силу Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ, внесшего изменения в ряд положений части первой ГК) в гражданском законодательстве отсутствовали общие правила, предусматривавшие такой момент.

В ряде случаев вообще отсутствуют какие-либо упоминания о сроках (например, п. 2 ст. 36 ГК) или закон использует т.н. «каучуковые» формулировки типа «незамедлительно» (например, п. 1 ст. 62 ГК) или «в разумный срок» (например, п. 1 ст. 483 ГК). Не-

сколько лучше ситуация с договором аренды, стороны которого вправе в любое время отказаться от договора, предупредив об этом контрагента за один месяц, а при аренде недвижимого имущества за три месяца; при этом законом или договором может быть установлен иной срок для предупреждения о прекращении договора аренды, заключенного на неопределенный срок (п. 2 ст. 610 ГК). Представляется, что речь идет о минимальном сроке – не позднее чем за один месяц. В п. 2 ст. 34 ГК установлен максимальный срок. Вроде бы неплохая формулировка ч. I п. 1 ст. 60 ГК, делающая акцент на направление уведомления, порождает проблемы в толковании при сопоставлении с законодательством о государственной регистрации (п. 2 ст. 9 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»). Есть противоречия или, как минимум, некорректные формулировки и в самом ГК, причем в одной и той же статье. Например, в ч. II п. 1 и п. 2 ст. 60 ГК речь идет то о помещении в средствах массовой информации, в которых опубликовываются данные о государственной регистрации юридических лиц, уведомление о реорганизации юридического лица (а под помещением можно понимать и сдачу объявления в редакцию, и его публикацию), то опубликование уведомления о реорганизации юридического лица.

П. 1 ст. 165.1 ГК устанавливает гражданско-правовые последствия для адресата с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю. При этом сообщение считается доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено (адресату), но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним.

С учетом того, что в законе не определено, что считать зависящими от субъекта обстоятельствами (уезжает в отпуск, например, лицо по своей воле, но может ли оно предвидеть, что именно в этот отрезок времени ему поступит сообщение?), по степени жесткости для адресата эта норма приближается к нормам арбитражно-процессуального законодательства.

Правда, п. 2 той же статьи устанавливает, что это правило применяется, если иное не предусмотрено законом или условия-

ми сделки либо не следует из обычая или из практики, установившейся во взаимоотношениях сторон.

С одной стороны, реализация принципов автономии воли, диспозитивности дает относительную свободу сторонам правоотношения. Но с другой стороны, при противоречивости существующих правовых конструкций от законодателя ожидаешь большей последовательности и внесения изменения и в действующие нормы в целях их упрощения и унификации.

Также хотелось бы обеспечения баланса интересов информатора и адресата. На практике встречаются случаи повышенных требований и к информаторам¹. Но и умаление интересов адресатов, как это происходит в АПК и тенденция на что намечена в ГК, представляется недопустимым. В этом свете следует унифицировать нормы гражданского законодательства или хотя бы предложить более четкие и компромиссные общие положения, а также внести изменения и в Правила оказания услуг почтовой связи, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2005 г. №221.

Правила ст.165.1 ГК РФ применяются к правоотношениям, возникшим после вступления в силу Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ ГК (1 сентября 2013 г.), а в части правоотношений, возникших до дня его вступления в силу, – к тем правам и обязанностям, которые возникли после этого дня (п. 3 ст. 3 Закона № 100-ФЗ).

Большое внимание в последнее время стало уделяться информационному обеспечению деятельности органов различных ветвей власти. Основные акты в этой сфере: Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»²; Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»³; Постановление Правитель-

¹ Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 14 ноября 2006 г. по делу № А38-1278-1/196-2006 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 16 октября 2007 № Ф03-А51/07-1/3954 по делу № А51-13887/06-34-320 // Там же.

² СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

³ СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6217 (вступает в силу с 1 июля 2010 г.).

ства РФ от 25 декабря 2009 г. № 1088 «О единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной информационной системе "Управление"»¹; Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»²; Постановление Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 478 «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет»³; Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года, одобренная Распоряжением Правительства РФ от 27 сентября 2004 г. № 1244-р⁴; Приказ Министерства информационных технологий и связи РФ от 11 марта 2008 г. № 32 «Об утверждении Положения об общероссийском государственном информационном центре»⁵; Закон г. Москвы от 31 марта 2004 г. № 20 «О гарантиях доступности информации о деятельности органов государственной власти города Москвы»⁶.

Значительную роль в таком обеспечении играют средства массовой информации (Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации»⁷; Закон РФ «О средствах массовой информации»).

Согласно Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти среди основных задач государственной политики в сфере использования информационных технологий:

– реализация стратегических приоритетов в использовании информационных технологий в государственном управлении,

¹ СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 101.

² СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5832.

³ СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3061.

⁴ СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3981 (с изм. и доп.).

⁵ РГ. 2008 г., 2 апреля. № 70.

⁶ Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2004. № 27.

⁷ СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 170 (с изм. и доп.).

формирование единого механизма межведомственной координации реализации государственных программ и проектов создания государственных информационных систем и ресурсов в соответствии с целями социально-экономического развития;

- формирование общей информационно-технологической инфраструктуры для обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти;

- распространение практики предоставления гражданам и организациям доступа к открытой информации о деятельности федеральных органов государственной власти, соответствующим государственным информационным ресурсам, в том числе через сеть Интернет;

- организация интерактивного информационного обслуживания граждан и организаций с использованием современных информационных технологий;

- обеспечение информационной безопасности деятельности федеральных органов государственной власти и элементов информационно-технологической инфраструктуры;

- централизованное создание общих государственных информационных ресурсов (реестров, кадастров, реестров, классификаторов), содержащих полную, непротиворечивую, достоверную, актуальную информацию, необходимую для выполнения основных функций государственного управления, обеспечения доступности соответствующих данных на межведомственном уровне, а также для граждан и организаций в соответствии с требованиями, установленными законодательством Российской Федерации;

- построение единой системы управления процессом использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти, обеспечивающей эффективную межведомственную координацию реализуемых государственных программ и проектов, их согласованное и взаимосвязанное выполнение в соответствии с основными приоритетами социально-экономического развития;

- увеличение объемов, объединение и централизация закупок однотипной продукции в сфере информационных технологий в интересах федеральных органов государственной власти для получения эффекта экономии на масштабе;

– совершенствование законодательной и иной нормативной правовой базы в целях повышения эффективности использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти с учетом международной практики.

5.3. ПРИНЦИПЫ ИНФОРМАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ И ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Принципы информационных отношений

В качестве требований при регулировании информационных отношений можно использовать следующие информологические параметры информации¹:

- содержание (определяет предметную область информации; неразрывно связано с параметром охвата),
- охват (определяет, ограничивает и описывает содержание),
- время (фиксирует момент или период осуществления информационного взаимодействия),
- источник (идентифицирует происхождение информации; неразрывно связан с параметром охвата),
- качество (определяет свойства, отражающие степень пригодности информации для достижения цели),
- уникальность (информация в единственном экземпляре),
- соответствие потребностям (необходимость в получении информации).

С ними пересекаются принципы информационных отношений:

- обеспечение и реализация информационных свобод и прав;
- свобода производства и распространения информации;
- запрет производства и распространения информации, представляющей угрозу для личности, общества или государства;
- открытость информации (ни одна государственная структура не может ограничивать доступ к информации, которой она обладает в силу своей компетенции);

¹ См.: Вальтух К.К. Информационная теория стоимости в неравновесных системах. М.: Янус-К, 2001. С. 53.

– обособленность информации от ее создателя (информация, будучи обнародованной, становится частью информационного поля и принадлежит одновременно неограниченному кругу пользователей);

– признание за производителем и потребителем определенных прав при соблюдении соответствующих обязательств относительно содержания и использования информации;

– ответственность получателей информации за ее неправомерное использование;

– установление сроков сбора, хранения и предоставления информации.

Регулирование информационных отношений сталкивается с проблемами общего характера и специального (по видам отношений). К первым относятся:

1) стихийность образования информационных потоков, практическое отсутствие до недавнего времени регулирования этих процессов;

2) постоянный рост объемов и скорости информационного обмена

3) устаревание информации и его 2 аспекта

– отличный от морального износа основных фондов и старения материальных потребительских благ механизм устаревания информации – она не «израбатывается», хотя ее ценность, как правило, со временем снижается, но для отдельных категорий потребителей (например, историки) именно старая информация обладает увеличивающейся со временем ценностью,

– единица искажения (несоответствия) или устаревания информации зависит от времени ее опоздания к получателю – чем больше времени требуется для передачи информации, тем больше ее несоответствие объективной реальности);

4) устаревание (износ) носителей и средств обработки, хранения и трансляции информации;

5) тотальная информатизация, рост потребности в достоверной информации в различных сферах, необходимость в критериях такой достоверности и ответственности за виды ее нарушения;

6) потребность в «фильтрах», которые дают возможность потребителю найти нужную информацию.

7) сложность однозначной стоимостной оценки приобретаемого количества информации;

8) информационная безопасность;

9) сложность однозначной регистрации потребителя (обычно поставщик информации заблаговременно не знает, кто ее будет использовать, хотя встречаются и адресные, закрытые потоки).

Специальные проблемы проиллюстрируем на примере электронных документов:

- доказывание права авторства на информацию,
- обнаружение и доказывание факта распространения контрафактных экземпляров,
- идентификация содержания электронного документа с его творцом,
- утверждение факта и даты ввода в Интернет документа,
- определение и фиксация понятия электронного документа.

Как видим, в обоих блоках присутствует проблема информационной безопасности.

Информационная безопасность

Информационная безопасность – механизм защиты, обеспечивающий:

- конфиденциальность: доступ к информации только авторизованных пользователей;
- целостность: достоверность и полноту информации и методов ее обработки;
- доступность: доступ к информации и связанным с ней активам авторизованных пользователей по мере необходимости¹.

Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства².

¹ Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО/МЭК 17799-2005 «Информационная технология. Практические правила управления информационной безопасностью» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29 декабря 2005 г. № 447-ст) / Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии. М.: Стандартинформ, 2006.

² П. 1 Доктрины информационной безопасности РФ, утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895 // РГ. 2000 г. 28 сентября. № 187.

Интересы личности в информационной сфере заключаются в реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития, а также в защите информации, обеспечивающей личную безопасность.

Интересы общества – в обеспечении интересов личности в этой сфере, упрочении демократии, создании правового социального государства, достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России.

Интересы государства – в создании условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры, для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и правопорядка, развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Выделяют четыре основные составляющие национальных интересов РФ в информационной сфере:

1) соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны;

2) информационное обеспечение государственной политики РФ, связанное с доведением до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике РФ, ее официальной позиции по социально значимым событиям российской и международной жизни, с обеспечением доступа граждан к открытым государственным информационным ресурсам;

3) развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации, в т.ч. индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечение потребностей внутреннего рынка ее продукцией и выход этой продукции на мировой рынок, а также обеспечение накопления, со-

хранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов;

4) защиту информационных ресурсов от несанкционированного доступа, обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем на территории России.

Доктрина информационной безопасности РФ предусматривает основные задачи по обеспечению информационной безопасности, угрозы ей и методы обеспечения информационной безопасности.

Политика информационной безопасности организации включает в себя организационную инфраструктуру (управляющий совет, комитет, специалисты) и защитные меры. При этом особое внимание уделяется типам доступа к информации, учету и защите активов, персоналу¹.

Информационная безопасность граждан включает как минимум два аспекта: институт тайны (защита информации об их частной жизни: персональных данных, медицинской тайны, тайны усыновления и т.д.²) и защита отдельных категорий граждан от определенной информации (в США, напр., возрастная классификация кинофильмов осуществляется с ноября 1968 г.)³.

Представляется, что большинство стран вошло в эпоху постиндустриального информационного общества.

Введение этого понятия в научный оборот (2-я половина 1960-х гг.) приписывают проф. Токийского технологического института Ю. Хаяши. Впервые четкие характеристики информаци-

¹ Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО/МЭК 17799-2005; Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО/МЭК ТО 13335-4-2007 «Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Часть 4. Выбор защитных мер» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 7 июня 2007 г. № 122-ст) / Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии. М.: Стандартинформ, 2007.

² См., напр.: Положение об обеспечении безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных, утв. Постановлением Правительства РФ от 17 ноября 2007 г. № 781 // СЗ РФ. 2007. № 48. Ст. 6001.

³ Европейской конвенции о трансграничном телевидении ETS 132 от 5 мая 1989 г. // СПС Гарант; проект федерального закона № 155209-5 «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Там же.

онного общества были определены в докладах японскому правительству, сделанных Институтом разработки использования компьютеров, Агентством экономического планирования и Советом по структуре промышленности («Японское информационное общество: темы и подходы» (1969 г.), «Контурь политики содействия информатизации японского общества» (1969 г.), «План информационного общества» (1971 г.)¹ и др.): общество, в котором развитие компьютерных технологий сможет обеспечить его гражданам доступ к надежным источникам информации, высокий уровень автоматизации производства и тем самым избавит их от рутинной работы.

Дальнейшее развитие концепции глобального информационного общества связано с выходом в 1973 г. книги американского социолога Д. Белла «Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования»².

Концепция постиндустриального информационного общества в качестве социально-философской теории подробно и содержательно разработана рядом западных социологов (Д. Белл, З. Бжезинский, Дж. Гелбрейт, И. Масуде, Дж. Мартин, Ф. Полак, О. Тоффлер, Ж. Фрастье и др.), отечественных ученых (Г.Т. Артамонов, В.М. Глушков, К.К. Колин, Н.Н. Моисеев, А.И. Ракитов, А.В. Соколов, А.Д. Урсул и др.).

Сегодня выделяют следующие основные характеристики информационного общества:

- наличие соответствующей информационной инфраструктуры, состоящей из информационных и телекоммуникационных сетей и распределенных в них информационных ресурсов;
- массовое применение персональных компьютеров и широкое распространение вычислительной техники;
- наличие новых видов и форм деятельности в информационном пространстве;
- качественное изменение работы СМИ, интеграция ее с различными информационными системами, создание единой среды распространения массовой информации;

¹ По: *Алексеева И.Ю.* Возникновение идеологии информационного общества // Информационное общество. 1999. № 1. С. 30–35.

² *Bell D.* The Coming of Post-industrial Society. A Venture in Social Forecasting. N.Y., Basic Books, Inc., 1973.

– соответствующие изменения национального законодательства стран и формирование нового международного информационного права, учитывающего современные информационные реалии (прежде всего, существование и развитие сети Интернет).

Этот период требует объективной оценки позитивных и негативных последствий тотальной информатизации и четкого регулирования (в т.ч. правового) информационных отношений в гражданском (хозяйственном) обороте.

Литература

Алексеева И.Ю. Возникновение идеологии информационного общества // Информационное общество. 1999. № 1.

Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право: учебник / под. ред. акад. РАН Б.Н. Топорнина. СПб: «Юридический центр Пресс», 2001.

Вальтух К.К. Информационная теория стоимости в неравновесных системах. М.: Янус-К, 2001.

Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. М., 1983.

Долинская В.В. Общее собрание акционеров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 12; 2014. № 1.

Ковалева Н.Н., Холодная Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». [Б.м.], 2007.

Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1978.

Тавокин Е.П. Информация как научная категория // Социологические исследования. 2006. № 11.

Тоффлер Э. Третья волна // США – экономика, политика, идеология. 1982. № 7–11.

Bell D. The Coming of Post-industrial Society. A Venture in Social Forecasting. N.Y., Basic Books, Inc., 1973.

Miller J.G. Living Systems. McGraw-Hill, 1978.

ГЛАВА 6

ПРИНЦИПИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ РАЗРЕШЕНИЯ КОММЕРЧЕСКИХ СПОРОВ В СИСТЕМЕ ВТО

ВВЕДЕНИЕ

Возможность констатации усиления влияния мировой экономики на социально-экономическое развитие России основывается на фоне ужесточения глобальной конкуренции, повышения роли инновационных факторов развития в государствах-лидерах и перестройки мирового экономического порядка. В связи с указанной тенденцией роль внешнеэкономической политики России как важнейшего фактора ее социально-экономического развития неизбежно возрастает¹.

Несмотря на относительно недолгую историю, насчитывающую менее двух десятилетий, Всемирная торговая организация (*далее – ВТО*) на сегодняшний день является одним из важнейших международных объединений. Ряд особенностей, присущих данной организации, позволяют говорить о ВТО как об уникальном явлении на интернациональной арене².

Специалисты указывают на то, что либерализация мировой торговли, при сохранении единых правил цивилизованного, упорядоченного и обоснованного взаимной выгодой поведения субъектов внешнеэкономической деятельности на мировом рынке является благоприятным фактором, оказывающим многоуровневое стратегическое влияние на экономическое развитие государств на внутригосударственном, региональном и глобальном уровнях³.

¹ См., например: Михайлушкин, П.В. Цель и принципы внешнеэкономической деятельности России в ВТО [текст] / П.В. Михайлушкин, А.А. Баранников // Сборники конференций НИЦ «Социосфера». 2012. № 28. С. 117–122.

² См.: Сибатян, А.С. Всемирная торговая организация: уникальность и адекватность [текст] / А.С. Сибатян // Право ВТО. 2012. № 1. С. 4–10.

³ Иншакова, А.О., Козлова, М.Ю. Влияние вступления в ВТО на приоритеты национальной конкурентной политики // Законы России: опыт, анализ, практика. Консультанты главной темы д.ю.н., проф. В.В. Долинская, д.ю.н., проф. А.О.Иншакова, д.ю.н., проф. С.Ю. Кашкин. 2013. № 1. С. 25–29.

Всемирная торговая организация является важнейшим институтом, обеспечивающим организационно-правовую основу развития международной торговли, обуславливает углубление международной экономической интеграции, активизацию глобального экономического развития. Именно поэтому для многих стран, не являющихся участницами ВТО, присоединение к ней является важной целью и необходимым инструментом достижения полноправного участия в мировой глобализированной экономике. На сегодняшний день членами ВТО являются 159 государств; за все время существования ГАТТ/ВТО ни одна страна-участница не покинула организацию¹.

Естественно, что Россия, будучи прогрессивно ориентированной страной, заинтересована в максимально быстрой и эффективной интеграции в мировое хозяйство. В этом отношении связь глобализации и мирового хозяйства на сегодняшний день проявляется для России через полноправное участие в ВТО.

Желание и стремление России вступить в ВТО логично и закономерно. Став членом данной организации, наше государство получило дополнительную возможность усилить степень своей интеграции в мирохозяйственные связи². Несмотря на то, что просчитать экономические и иные последствия присоединения к ВТО довольно сложно (с учетом того, что ни одна развитая страна в мире не имеет точного и полного экономического анализа всех потерь и выгод от своего участия в ВТО), все же можно говорить о том, что это был целесообразный, назревший и необходимый для развития государства шаг³.

В функционально-организационном комплексе реализуемом посредством деятельности Всемирной торговой организа-

¹ См.: Understanding the WTO: The Organization. Members and Observers [электронный ресурс] // Официальный сайт ВТО URL: http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm (дата обращения: 13.04.2013)

² См.: *Иншакова А.О., Козлова М.Ю.* Влияние вступления в ВТО на приоритеты национальной конкурентной политики // *Законы России: опыт, анализ, практика. Консультанты главной темы д.ю.н., проф. В.В. Долинская, д.ю.н., проф. А.О. Иншакова, д.ю.н., проф. С.Ю. Кашкин.* 2013. № 1. С. 25–29.

³ См.: *Татаркин А.И.* Присоединение России к ВТО как важнейшее условие ее интеграции в мировую глобализированную экономику [текст] / А.И. Татаркин, А.Ф. Линецкий // *Журнал экономической теории.* 2011. № 4. С. 147–152.

ции, направленной на стандартизированную стабилизацию торгово-политических отношений ее участников, особая роль отводится функции контроля над соблюдением процедуры урегулирования коммерческих споров. Как указывает Л.В. Самородова-Богацкая, значение ВТО для мирового экономического развития заключается не только в обеспечении беспрепятственного осуществления торговли на международном уровне, но и в обеспечении стран-участниц эффективным механизмом разрешения торгово-экономических споров, что, безусловно, создает благоприятные условия для укрепления международной стабильности и сотрудничества¹.

В последние годы в отечественной юриспруденции исследование правовых вопросов, связанных с ВТО, было достаточно актуальным, а начиная с середины 2012 года в свете присоединения Российской Федерации к данной организации популярность и востребованность таких исследований многократно увеличилась. Однако среди всего широчайшего спектра работ, посвященных самым различным аспектам деятельности ВТО, более подробного рассмотрения заслуживают особенности принципиально-правовой регламентации ведения переговоров и разрешения трансграничных коммерческих споров, создающей основу реализации деятельности ВТО, связанной с урегулированием последствий нарушения правил и конфликтов в сфере международной торговли. Между тем, исследования, посвященные принципам деятельности ВТО и их рецепции различными правовыми институтами стран-участниц, в частности, их восприятия крупнейшими и авторитетными институтами международного коммерческого арбитража, практически отсутствуют. Авторы убеждены, что исследование принципов ВТО и их рецепции в процедуре разрешения споров способствует более всестороннему и глубокому изучению различных аспектов функционирования, основывающихся на них механизмов разрешения внешнеэкономических споров в условиях ускоряющегося развития и глобализации мировой эко-

¹ Самородова-Богацкая Л.В. ВТО – конструктивный подход. Экономико-правовой анализ российской перспективы [текст] / Л.В. Самородова-Богацкая // Право ВТО. 2012. № 4. С. 2.

номики¹. Кроме того, исследования такого характера важны в условиях стремления к модернизации национальной экономико-правовой системы страны в качестве одной из необходимых мер, которая презюмирует трансформацию роли, принципиальных основ и сферы компетенции третейских форм разбирательства, становящихся все более предпочтительными способами урегулирования конфликтов хозяйствующих субъектов².

6.1. РЕЦЕПЦИЯ ПРИНЦИПОВ ВТО В РЕГЛАМЕНТАЦИИ СПОРОВ ИЗ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ КОНТРАКТОВ И СОДЕРЖАНИИ АРБИТРАЖНОГО СОГЛАШЕНИЯ

Итак, получение доступа к международному механизму разрешения торговых споров для РФ является одним из множества преимуществ, которые обеспечивает ей участие в ВТО и получение которых и было в прагматическом смысле целью ее присоединения к данной международной организации. Это не означает, что до настоящего времени Россия как субъект международного права в целом и отечественные компании в частности не выступали участниками международных споров. Просто теперь уровень разрешения конфликтов должен выйти на новый более качественный уровень, потому как в ВТО существуют собственные правила и принципы разрешения споров, учитывающие гармонизированные мировые стандарты³, рецепция которых еще только предстоит отечественному законодателю и правоприменителю.

¹ См., например: *Казаченок С.Ю.* Реализация базовых принципов деятельности и юридических принципов ВТО в регламентации разрешения внешнеэкономических споров // Вестник Волгоградского государственного университета. № 2. 2013. С. 110–116.

² *Иншакова, А.О., Николукин, С.В., Алексеев, М.А.* Трансформация регламентации деятельности и компетенции международного коммерческого арбитража / Под ред. А.О. Иншакова, С.В. Николукин. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2012. – С. 3. – (176 с.).

³ *Иншакова, А.О.* Содержание, проблемы и перспективы правовой интеграции в сфере корпоративного регулирования. Выступление на пленарном заседании II Международной научно-практической конференции «Частное право: проблемы и тенденции развития» 28–29 октября 2010 г. в Москве. // Законность. – Москва. – 2011. – № 1. – С. 55–57.

«Еще не произошло привыкания России к ВТО, – констатирует фонд «Петербургская политика» в докладе «Россия в ВТО и Таможенном союзе: карта конфликтов».¹ В России еще не сформирована «инфраструктура пребывания в ВТО», отмечают авторы доклада, выделяя помимо прочих недоработок, таких как отсутствие специальных нормативных актов, регламентирующих членство в организации, постоянного представительства, также и необходимость выделения средств на юридическое сопровождение споров в ВТО. За полтора года пребывания России в ВТО уже накопилось немало острых вопросов. Наиболее проблемные – «заградительные» меры и торговые ограничения, с помощью которых Россия пытается защититься от ВТО: утилизационный сбор, повышенная пошлина на импорт комбайнов, запреты на ввоз скота.

Еще одна проблема – расхождения между правилами ВТО и Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана. Несоответствие отдельных положений вызывает вопросы у партнеров. В апреле 2013 года США подали в ВТО официальное уведомление с 29 вопросами к России; в частности, указывали на разницу в терминологии и процедурах².

Именно в такой ситуации и спешит прийти на помощь урегулирования проблемных противоречий понятие рецепции. По мнению В.А. Рыбакова – «рецепция права – неизменный инструмент развития национального права, идет ли речь о государственном, гражданском, торговом или хозяйственном праве»³. Во все исторические периоды законодатели в своей деятельности в той или иной степени использовали юридический материал других стран, еще со времен античности полагая, что знание правовых систем иных народов чрезвычайно важно. И в наши дни вряд ли какое-нибудь национальное законодательство может позволить себе игнорировать иностранные системы права. В эпоху экономической интеграции и региональных объединений, когда

¹16.05.2013. Россия пока не научилась жить в ВТО: вместо использования преимуществ правительство вводит защитные меры. А это путь к торговым спорам («Ведомости», 16 мая 2013) // http://www.wto.ru/ru/opinion.asp?msg_id=30109

² См.: там же.

³ Рыбаков В.А. Рецепция права: Общетеоретический аспект [текст] / В.А. Рыбаков // Современное право. 2009. № 2. С. 3.

во всем мире пытаются утвердить мировой и скоординированный порядок, рецепция призвана отражать тенденцию сближения правовых систем¹. Для России, переживающей очередной период модернизации правового строя с учетом западного опыта, отмеченное обстоятельство особенно актуально.

Рецепция как правовое явление имеет общий и естественный характер. Его игнорирование или недооценка, некритическое отношение к нему не только опасны для процессов гармонизации и унификации национальных законодательств, но и грозят дестабилизацией национальных правопорядков².

Полагаем, ни одной национальной правовой системе не под силу игнорировать внешний фактор. Современные цивилизации не могут замкнуться исключительно на самих себе, отказаться от контактов и связей, а следовательно, и от познания друг друга, в том числе юридическом. В едином всемирно-историческом процессе развития культуры национальные границы стираются, и отдельные системы существуют как взаимозависимые и взаимообусловленные. В настоящее время происходит постоянное взаимообогащение систем права, достижения отдельной системы приобретают помимо местного еще и общечеловеческое значение. Именно поэтому, какая бы сторона современного бытия ни рассматривалась, мы констатируем не только неизбежность, но и жизненную необходимость заинтересованного творческого, плодотворного взаимодействия с иностранными правовыми системами.

В.А. Рыбаков указывает на то, что «рассуждения о рецепции права пока что весьма поверхностны и отличаются большим разбросом мнений. Относительно данного феномена авторы используют различные термины: «трансплантация», «миграция», «аккультурация», «ассимиляция» и др.»³. З.М. Черниловский предлагает иную формулировку – «миграция правовых норм», которую он делит на рецепцию – переход норм из правовой системы

¹ См. подробнее: *Иншакова А.О.* Позитивные уроки интеграции правового регулирования защиты прав участников хозяйственных обществ в РФ и ЕС / А.О. Иншакова. М.: Изд. группа «Юрист», 2012. 204 с.

² *Рулан Н.* Юридическая антропология. М., 1999. С. 144–146.

³ *Рыбаков В.А.* Рецепция права: Общетеоретический аспект [текст] / В.А. Рыбаков // Современное право. 2009. № 2. С. 4.

одной формации в правовую систему другой и восприятие (или иммиграцию) правовых идей, переходящих из страны в страну в рамках одной формации¹.

Современная российская наука в целом рассматривает рецепцию права как добровольный процесс по заимствованию и внедрению правовых ценностей иностранного происхождения. Однако, по мнению С.В. Ткаченко, такое определение, в силу своей «безликости», обтекаемости, не отражает действительного характера рецепции, который содержится в идеологическом компоненте. Идеология реципиента, донора, а зачастую и совместная идеология донора и реципиента образует искомый идеологический компонент рецепции, выражаясь в научном обосновании и целесообразности отказа от правового прошлого и заимствования «передовых» правовых технологий иностранного происхождения².

Идеология ВТО, по отношению к кандидатам в члены, и «новичкам» следует признаться, несмотря на постоянные опровержения данного факта, направлена в первую очередь на корректировку правовой системы государства в целях его унификации с «правом ВТО». ВТО – это одна из немногих международных экономических организаций, которая сумела генерировать целую систему правовых норм – право ВТО, закрепленное в различных источниках – многосторонних соглашениях и разного рода декларациях. Более того, в состав данного права следует включить прецеденты Органа по разрешению споров и судебные доктрины³. Несмотря на кажущийся небольшой объем, понятие «Право ВТО» уже объективно сформировалось как в мировой общественности, так и в РФ.

Посредством права ВТО, через систему принципов, норм, соглашений, часть внутригосударственной компетенции ставится под международно-правовое регулирование в рамках международной торговой системы. Основной целью такого регулирования

¹ См.: Черниловский З.М. Методологические проблемы всеобщей истории государства и права // Советское государство и право. 1979. № 10. С. 139.

² Ткаченко С.В. Рецепция западного права в России: проблемы взаимодействия субъектов (монография) // Успехи современного естествознания. 2010. № 2. С. 163–164.

³ Шугуров М.В. Всемирная торговая организация: на пути к институту глобального развития // Право ВТО. 2012. № 2. С. 2.

является снижение административных и экономических границ государств на пути товаров и услуг, что, по сути, объективно означает сужение сферы государственного суверенитета, передачу части полномочий государств Всемирной торговой организации. Но не следует считать, что право ВТО охватывает только публичное право. Вступление государства в ряды Всемирной торговой организации неизбежно влечет за собой так же рецепцию принципов разрешения споров из внешнеэкономических сделок, потому как международный арбитраж в первую очередь должен быть готов к увеличению числа таких споров и к тому, что на такие споры будет распространяться право ВТО.

Благодаря праву ВТО происходит не только универсализация международного торгового права, но также его унификация и гармонизация (в широком смысле) с системой национального законодательства государств – членов ВТО. При этом, как объективно подчеркивает В.Д. Зорькин, «через взаимовлияние и взаимопроникновение различных правовых систем утверждается верховенство права как универсальный принцип современной цивилизации и выкристаллизовываются общие юридические ценности и стандарты»¹.

Это полностью соответствует стратегическим перспективам конституционно-правовой политики России, в которой, как считает В.С. Нерсисянц, обязательно должны найти свое закрепление, конкретизацию и развитие следующие фундаментальные стратегические направления:

– учет современных процессов глобализации, включая тенденции к универсализации, унификации и гармонизации правовых норм, институтов, форм и стандартов на внутригосударственном, макрорегиональном и общемировом уровнях;

– последовательное соблюдение и осуществление Российским государством в сфере международных отношений идей, принципов и положений российской доктрины правовой политики с целью защиты суверенитета и национальных интересов России, совершенствования и модернизации норм международного права, форм и процедур деятельности институтов и учреждений

¹ Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011. С. 654.

мирового сообщества, упрочения мира и безопасности, эффективного решения глобальных проблем современности, утверждения правовых начал равенства, свободы и справедливости в мировом сообществе людей, народов и государств¹.

Вступление России в ВТО является для нее стратегически предопределенным прогрессивным правовым шагом, прежде всего, именно по той причине, что гарантирует внесение в российское законодательство стабильных, предсказуемых правил игры и единых подходов в применении механизмов регулирования внешнеэкономической и национально-экономической деятельности.

В настоящее время в специализированной литературе российский путь адаптации права ВТО квалифицируется как своеобразный трехуровневый российский тип гармонизации национального законодательства с нормами ВТО². Первый уровень, заключается в том, что в РФ уже многие принятые нормативные акты изначально соответствуют принципам ВТО. Второй уровень заключается в отсылках в существующих нормативных актах в случае недостаточности национального права или его коллизии с международным правом применять нормы международного права. Третий уровень, это как раз рецепция норм и принципов ВТО.

6.2. ПРИНЦИПИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ РАЗРЕШЕНИЯ КОММЕРЧЕСКИХ СПОРОВ ВТО

Исключительно важную роль в системе разрешения споров ВТО играют принципы. Как отмечают в своей работе, посвященной праву ВТО Мадз Эндинэз и Стефан Злэптниг, одним из последних предложенных определений принципов права является определение, согласно которому принципы права являются пра-

¹ *Нерсесянц В.С.* Правовая политика и пути совершенствования правотворческой деятельности в Российской Федерации. (Гл. II. Правовая политика Российской Федерации: основные направления и задачи): монография / Н.В. Варламова, В.В. Лапаева, Е.А. Лукашева, В.П. Малахов, и др.; под ред. Н.С. Соколова. М.: Изд-во РУДН, 2006. С. 69–114.

² *Дюмулен, И.И.* Всемирная торговая организация. М.: ЗАО Экономика, 2003. 271 с.

вовыми нормами, устанавливающими основные элементы правового порядка. Еще одна формулировка – принципы формируют общие и гибкие императивы, которые являются основными правовыми понятиями и основной ценностью любой правовой системы. Некоторые отмечают, что принципы права могут быть задуманы как направление на особо важные цели, а именно – объяснение и оправдание каких либо конкретных правил поведения¹.

Однако третейские группы и Апелляционный орган нередко избегают прямого применения принципов даже в ситуациях, когда это действительно необходимо, а иногда применяют их, не вполне осознавая это. Э. Митчелл отмечает, что не может не вызывать опасений тот факт, что органы по разрешению споров ВТО предпочитают не вникать в содержание и суть базовых принципов, зачастую упуская из внимания важнейшие вопросы их применения. Такая ситуация представляется абсолютно недопустимой, так как принципы, на которых основывается ВТО, призваны не только уточнять и разъяснять правовые нормы, но и позволяют оценивать решения третейских групп и Апелляционного органа с точки зрения их последовательности, непротиворечивости и соответствия фундаментальным началам функционирования ВТО².

Создатели соглашений в рамках ВТО не предусмотрели – да и не могли предусмотреть – всех возможных споров и обстоятельств, которые возникнут в будущем. Более того, в ряде случаев пробелы и неясности были оставлены преднамеренно ввиду отсутствия надлежащего соглашения. Поэтому не вызывает сомнений, что органы ВТО по разрешению коммерческих споров не всегда имеют возможность сослаться на четко установленную норму; им часто приходится выявлять смысл, заложенный в то или иное правило законодателем, прибегать к процедуре толкования права, в которой задействуются не только правовые нормы, но и принципы права ВТО³.

¹ *Andenas M.* Proportionality: WTO law in comparative perspective [текст] / M. Andenas, S. Zleptnig // *Texas International Law Journal*. 2007. № 42.3. С. 377.

² См.: *Mitchell A.D.* Legal Principles in WTO Disputes [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. С. 3.

³ *Mitchell, A.D.* Legal Principles in WTO Disputes [текст] / A. D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. С. 15.

Обозначив роль принципов ВТО в созданном при ней механизме разрешения коммерческих споров, следует остановиться подробнее на их дифференциации. Можно говорить о существовании дихотомии базовых принципов деятельности и юридических принципов организации.

6.3. БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ

6.3.1. Базовые принципы деятельности

В качестве базовых принципов деятельности рассматриваются *принцип недискриминации, принцип взаимных уступок, принцип принудительного исполнения обязательств, принцип прозрачности и принцип «предохранительного клапана»*¹.

1) *Принцип недискриминации*. Данный принцип необходимо рассматривать в разрезе двух его составляющих – правил относительно установления режима наибольшего благоприятствования и принципа национального режима.

Под режимом наибольшего благоприятствования в общем виде понимается предоставление иностранному юридическому или физическому лицу того же объема прав, что и юридическим и физическим лицам другого иностранного государства, а под национальным режимом подразумевается наделение иностранного лица тем же объемом прав и обязанностей, что и юридического или физического лица данного государства². Соответственно, применительно к ВТО режим наибольшего благоприятствования означает, что товары и услуги при ввозе на территорию страны-участницы должны пользоваться тем же объемом льгот и привилегий, что и товары и услуги, произведенные в любой другой стране³, а нацио-

¹ См.: *Hoekman B. Development, Trade and the WTO: A Handbook* [текст] / В. Hoekman, А. Mattoo, Р. English. Washington DC: World Bank, 2002. С. 41–49.

² См.: *Инишкова А.О. Международное частное право* [текст] / А.О. Инишкова. М.: РУДН, 2011. 374 с.

³ См.: Ст. II Генерального соглашения по торговле услугами [электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета РСПП по торговой политике и ВТО URL: http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3668&doc_id=2111 (дата обращения: 13.04.2013)

нальный режим предполагает пользование иностранным поставщиком товаров и услуг тем же объемом льгот и привилегий, что и отечественные производители¹, за исключением установленных Генеральным соглашением по торговле услугами изъятий.

2) *Принцип взаимных уступок* является фундаментальным элементом функционирования ВТО и отражает одновременно стремление установить пределы свободы перемещения товаров и услуг, обусловленной принципом наибольшего благоприятствования, и желание в виде «платы» за либерализацию торговли получить более широкий доступ к зарубежным рынкам. Суть этого принципа заключается в том, что в результате переговоров уступки, предоставляемые одной из стран другим участникам ВТО, должны компенсироваться теми выгодами, которые получит эта страна. Как отмечает Б. Хокман, необходимым условием развития и либерализации мировой торговли является то, что в результате переговоров в рамках ВТО страна, идущая на уступки, должна приобретать больше выгод, чем в результате как-либо двухсторонних соглашений; гарантией этого условия и является принцип взаимных уступок².

3) *Принцип принудительного исполнения обязательств*. В рамках ВТО создан довольно эффективный механизм принудительного исполнения договорных обязательств, в существенной мере сопряженный с механизмом разрешения коммерческих споров. Жалоба на несоблюдение государством-членом своих обязательств проходит процедуру слушаний в Органе по разрешению споров, и в случае, если нарушение установлено, проигравшей стороне дается разумный срок для его устранения. Если устранение не происходит, ВТО может позволить выигравшей стороне применить в отношении страны-нарушительницы репрессалии³.

¹ См.: Ст. XVII Генерального соглашения по торговле услугами [электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета РСПП по торговой политике и ВТО URL: http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3668&doc_id=2111 (дата обращения: 13.04.2013)

² *Hoekman B. Development, Trade and the WTO: A Handbook* [текст] / В. Хоекман, А. Маттоо, Р. Энглиз. Вашингтон DC: World Bank, 2002. С. 43.

³ См.: *Мэггс П.Б. Интеллектуальная собственность* [текст] / П.Б. Мэггс, А.П. Сергеев. М.: Юристъ, 2000. С. 323.

4) *Принцип прозрачности* (или, как его еще называют, транспарентности) также рассматривается как фундаментальный принцип функционирования ВТО. Он установлен статьей 10 ГАТТ и статьей 3 ГАТС и заключается в обязанности стран-участниц ВТО незамедлительно и в обязательном порядке публиковать свои нормативные акты, решения и т.п., затрагивающие международную торговую политику, отвечать на информационные запросы других государств-членов ВТО, а также извещать организацию об изменениях в своей торговой политике. Эти требования дополняются международным мониторингом торговой политики со стороны самих членов ВТО, который осуществляется в виде подготовки периодических отчетов по отдельным странам Секретариатом ВТО.

5) *Принцип «предохранительного клапана»* заключается в праве правительств ограничивать степень либерализации торговли в трех случаях: 1) при использовании мер торговой политики для достижения неэкономических целей (меры по защите здоровья населения, национальной безопасности и др.), 2) для обеспечения «справедливой конкуренции» (наложение антидемпинговых и компенсационных пошлин); 3) при необходимости вмешательства в торговлю по экономическим причинам (в случае серьезных трудностей по финансированию платежного баланса, для поддержки зарождающейся отрасли экономики и др.)¹.

6.3.2. Юридические принципы организации

Наряду с перечисленными выделяются юридические принципы Всемирной торговой организации, присущие, в том числе, и механизму разрешения споров. Согласимся с Э. Митчеллом, предлагающим выделять пять базовых принципов разрешения споров ВТО:

- 1) *принцип добросовестности;*
- 2) *принцип надлежащей правовой процедуры;*
- 3) *принцип пропорциональности;*

¹См.: *Hoekman B. Development, Trade and the WTO: A Handbook* [текст] / B. Hoekman, A. Mattoo, P. English. Washington DC: World Bank, 2002. С. 43–44.

4) принцип особого и дифференцированного подхода;

5) принцип эстоппель¹.

Однако, полагаем, стоит отметить и некоторые другие принципы разрешения споров ВТО, не менее важные для создания эффективного механизма урегулирования внешнеэкономических конфликтов. Так еще один важнейший принцип, отражающий преювенциальность ВТО и ГАТТ, проявляющийся в том, что спор выносится на рассмотрение арбитражной группой только после того, как переговоры в ходе двухсторонних консультаций между спорящими сторонами потерпели неудачу². Приведем перечень подобных принципиально-правовых основ разрешения споров ВТО ниже и определим их суть.

1) *Принцип добросовестности (goodfaith)* – базовый принцип не только права ВТО, но и, фактически, любой правовой системы³, однако, как указывает Э. Митчелл, именно в праве ВТО данный принцип приобретает довольно специфические формы⁴.

Рассматриваемый принцип в истории своего становления в юриспруденции восходит к римскому праву, которому он был известен как *pacta sunt servanda* – «договоры должны соблюдаться». Впоследствии он был воспринят как международным правом, так и национальными правовыми системами. Еще в 1920 году при составлении Статута Постоянной палаты международного правосудия при Лиге наций добросовестность была признана фундамен-

¹ См.: *Mitchell A.D.* Legal Principles in WTO Disputes [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. P. 105–238.

² См.: *Дюмулен, И.И.* Всемирная торговая организация: особенности правового и организационного устройства, современная роль [электронный ресурс] / И.И. Дюмулен // Информационные ресурсы официального сайта Всемирного банка URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Chapter1-2.pdf> (дата обращения: 13.04.2013)

³ См. подробнее: *Яковлев В.Ф.* Принцип добросовестности в гражданском праве РФ. Роль частного права в модернизации российской экономики: сб. научных статей по материалам международной науч.-практ. конференции, проведенной 23 апреля 2013 г. / отв. редактор Е.М. Тужилова-Орданская. Уфа: РИЦ БашГУ, 2013. С. 3–294 с.; *Рыженков А.Я.* Неприкосновенность собственности как принцип гражданского права // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5 «Юриспруденция». 2012. № 2. С. 28–34.

⁴ См.: *Mitchell A.D.* Legal Principles in WTO Disputes [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. P. 108.

тальным принципом права; на сегодняшний день этот принцип признается большинством гражданско-правовых кодификаций, в том числе и в новой редакции Гражданского кодекса Российской Федерации (п. 3, 4 ст. 1 ГК РФ)¹, как фундамент коммерческих отношений. По-видимому, такое всеобщее признание принципа добросовестности обусловлено его экономической значимостью: если поведение сторон коммерческих отношений недобросовестно, это неизбежно ведет к недоверию между контрагентами, запутывает и усложняет их отношения, делая их экономически менее выгодными; неукоснительное же соблюдение принципа добросовестности призвано гарантировать участникам коммерческого оборота надлежащее исполнение договорных обязанностей².

Роль принципа добросовестности в механизме ВТО по разрешению споров закреплена в уже упоминавшемся «Понимании в отношении правил и процедур разрешения споров». В пункте 10 статьи 3 данного акта указывается: «Понимается, что просьбы о согласительной процедуре и использование процедур урегулирования споров не должны подразумеваться и рассматриваться в качестве спорных действий, и если спор возникает, то все члены должны прибегать к этим процедурам добросовестно с целью разрешения спора». Пункт 3 статьи 4 конкретизирует понимание принципа добросовестности применительно к консультационной стадии процесса разрешения спора: «Если просьба о консультациях основана на положениях охваченного соглашения, то член, которому направлена просьба, отвечает на нее, при отсутствии иной взаимной договоренности, в течение 10 дней с даты ее получения и начинает консультации по доброй воле не позднее, чем через 30 дней с даты получения просьбы, с целью прийти к взаимодовлетворяющему решению»³. Указанные нормы направлены

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 11.02.2013) // Российская газета. № 233 от 28.11.2001.

² *Mitchell A.D. Good faith in WTO dispute settlement* [электронный ресурс] / Andrew Mitchell // Официальный сайт Мельбурнской школы права Университета Мельбурна URL: <http://www.law.unimelb.edu.au/files/dmfile/downloaddb3081.pdf> (дата обращения: 13.04.2013).

³ Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров: Приложение 2 к Соглашению об учреждении ВТО 1994 года [электронный ресурс] // Россия и Всемирная торговая организация URL: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/pril2.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

на сохранение стабильности международного коммерческого оборота и используют принцип добросовестности как гарант приоритета мирного и взаимовыгодного разрешения споров.

Принцип добросовестности закреплен и в Договоренности о толковании статьи XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле: «Такие переговоры будут проводиться в духе доброй воли с целью достижения взаимоприемлемого урегулирования в отношении компенсации».

Необходимо отметить, что в переводах на русский язык международных соглашений оригинальное название принципа добросовестности – *good faith* – часто переводится как «добрая воля».

Согласно сложившейся практике, при рассмотрении спора третейские группы не должны исходить из недобросовестности поведения сторон, в противном случае решение будет признано незаконным¹. Наоборот, действует презумпция добросовестности участников ВТО и неукоснительность исполнения ими принципа *pacta sunt servanda* в соответствии со ст. 26 Венской конвенции².

2) *Принцип надлежащей правовой процедуры (due process)*. Э. Митчелл отмечает, что в праве ВТО данный принцип базируется на двух основополагающих началах: максимуму *nemo debet esse iudex in propria sua causa* – никто не может быть судьей по собственному делу – и *audi alteram partem* – выслушать все стороны. Таким образом, в порядке реализации принципа надлежащей правовой процедуры лицо, выносящее решение, должно 1) действовать непредвзято и 2) обеспечить сторонам спора и лицам, чьи интересы могут быть затронуты вынесенным решением, возможность высказать свою позицию по рассматриваемому вопросу³. На наш взгляд, в содержание второй части принципа, безусловно, входит и процессуальное равенство сторон спора.

¹ См., в частности, п. 74 Доклада Апелляционного органа ВТО по делу «Chile – Taxes on alcoholic beverages», AB-1999-6 // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: <http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/WT/DS/87ABR.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

² См. п. 278 Доклада Апелляционного органа ВТО по делу «European Communities – Trade description of sardines», AB-2002-3 // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/231abr_e.doc (дата обращения: 13.04.2013).

³ См.: *Mitchell A.D. Legal Principles in WTO Disputes [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. P. 147–148.*

«Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров» содержит несколько отсылок к принципу надлежащей правовой процедуры через указание на обязанность лиц, выносящих решения, действовать непредвзято. В частности, акцентируется, что члены третейских групп должны быть свободны от реальной или предполагаемой предвзятости (пункт 2 статьи 8 указывает, что третейская группа формируется таким образом, чтобы обеспечить независимость ее членов, а пункт 3 этой же статьи говорит о том, что граждане государства, вовлеченного в спор, не должны входить в состав третейской группы, если отсутствует соответствующая договоренность между сторонами, и т.д.)¹.

Непредвзятость указывается в качестве базового критерия деятельности и в Регламенте Апелляционного органа («Рабочие правила апелляционного пересмотра»). В частности, п. 19 запрещает членам Апелляционного органа встречаться с представителями сторон спора в отсутствие контрагентов, а также обсуждать с указанными лицами детали спора в отсутствие других членов Апелляционного органа².

Не могла не найти нормативного закрепления и вторая составляющая рассматриваемого принципа. В частности, «Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров» указывает на обязанность истца предоставить ответчику достаточную информацию о сути претензий, основных аргументах и правовых основаниях, на которые он намерен сослаться. Эта обязанность может быть реализована в ходе консультаций (пункт 4 статьи 4 «Понимания...»), заявления о формировании третейской группы (пункт 2 статьи 6) и письменной подачи документов в третейскую группу (пункт 6 статьи 12, пункт 1 статьи 15). Максима *audi alteram partem* нашла свое отражение в Дополнении 3 к «Пониманию...», которое предусматривает, что на первом основном за-

¹Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров: Приложение 2 к Соглашению об учреждении ВТО 1994 года [электронный ресурс] // Россия и Всемирная торговая организация URL: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/pril2.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

²Working Procedures for Appellate review, 2010 [электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_e.htm (дата обращения: 13.04.2013).

седании истец и ответчик в устной форме излагают свои позиции по существу спора¹.

Принцип надлежащей правовой процедуры неоднократно находил свое отражение в практике Органа по разрешению споров ВТО. В частности, признается неправомерным рассмотрение третейской группой претензий, не заявленных истцом заранее, вследствие чего ответчик не имел возможности ознакомиться с ними и высказать свою позицию². Также существует практика апелляционного обжалования решений третейских групп по причине того, что в докладе не было дано достаточное логическое обоснование принятого решения, что также нарушает принцип надлежащей правовой процедуры³.

Таким образом, очевидно, что рассматриваемый принцип играет весьма важную роль как в функционировании ВТО в целом, так и в механизме разрешения споров.

3) *Принцип пропорциональности* можно считать одним из наиболее важных принципов практически в любом правовом порядке; основная часть современных правовых систем вынужденно столкнулась с необходимостью сохранения баланса в тех или иных отношениях, в особенности в вопросах определения содержания и объема прав и области их применения⁴.

Э. Митчелл отмечает, что, несмотря на ведущиеся в западной научной литературе споры относительно существования

¹ Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров: Приложение 2 к Соглашению об учреждении ВТО 1994 года [электронный ресурс] // Россия и Всемирная торговая организация URL: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/pril2.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

²См.: Доклад Апелляционного органа ВТО по делу «Chile – Price band system and safeguard measures relating to certain agricultural products», AB-2007-2 [электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/207abr_w_e.doc (дата обращения: 13.04.2013).

³См.: Доклад Апелляционного органа ВТО по делу «Mexico – Anti-dumping investigation of high-fructose corn syrup (HFCS) from the United States [электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: <http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/WT/DS/132ABRW.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

⁴Andenas M. Proportionality: WTO law in comparative perspective [текст] / M. Andenas, S. Zleptnig // Texas International Law Journal. 2007. № 42.3. P. 373.

принципа пропорциональности в механизме разрешения споров в ВТО, нельзя не отметить в актах третейских групп и Апелляционного органа ссылки на «необходимость», «целесообразность» и иные, терминологически близкие к «пропорциональности» понятия, которые свидетельствуют о применении данного принципа при разрешении торговых споров¹.

Одно из первых решений, в котором указывается необходимость исходить из принципа пропорциональности, было принято в 2001 году². В нем указывалось на необходимость подходить к определению размера взысканий с ответчика с учетом принципа пропорциональности, то есть соразмерно реально причиненному ущербу.

На наш взгляд, принцип пропорциональности является определяющим принципом в любом механизме разрешения споров, и правовая система ВТО ни в коей мере не является исключением: приоритетной задачей лиц, принимающих решение, является обеспечение баланса прав спорящих сторон, правовых принципов, ценностей и интересов. Особенно ярко проявляется применение принципа пропорциональности в сфере возмещения убытков³.

4) *Принцип особого и дифференцированного подхода*. В рамках ВТО данный принцип приобретает особенное значение в силу установления торговых связей между развитыми и развивающимися странами, необходимости включения последних в мировую торговую политику.

Э. Митчелл отмечает двоякую природу этого принципа. С одной стороны, это базовое начало деятельности ВТО; с другой стороны, очевидно его подчиненное положение по отношению к принципу недискриминации⁴. Действительно, принцип особого и

¹ См.: *Mitchell A.D. Legal Principles in WTO Disputes* [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. P. 190–192.

² См. п. 121, 122 Доклада Апелляционного органа ВТО по делу: «United States – Transitional safeguard measure on combed cotton yarn from Pakistan», АВ-2001-3 [электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDF_Documents/t/WT/DS/192ABR. (дата обращения: 13.04.2013).

³ См.: *Mitchell A.D. Legal Principles in WTO Disputes* [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. P. 202–217.

⁴ *Mitchell A.D. Legal Principles in WTO Disputes* [текст] / A.D. Mitchell. Cambridge University Press, 2008. P. 244–245.

дифференцированного подхода обусловлен целями развития Всемирной торговой организации, а принцип недискриминации – самой природой ВТО. Поэтому, во-первых, особый и дифференцированный подход применяется исключительно тогда, когда преимущества от него существенно превосходят результаты недискриминационной политики в отношении конкретного развивающегося государства, а во-вторых, такие меры носят временный характер.

В ВТО существует практика рассмотрения споров, связанных с применением развитыми странами ряда мер в рамках особого и дифференцированного подхода¹. Кроме того, наблюдается и применение данного принципа непосредственно в процессе разрешения споров² в рамках исполнения положения пункта 10 статьи 12 «Понимания в отношении правил и процедур разрешения споров», которая устанавливает обязанность третейской группы, рассматривающей жалобу против развивающегося государства-члена ВТО, предоставить ему достаточный срок для подготовки и представления ее аргументации³. В «Понимании...» содержится еще ряд положений, касающихся применения принципа особого и дифференцированного подхода в отношении развивающихся стран в процедуре разрешения споров (пункт 10 статьи 8, пункт 8 статьи 21, пункт 1 статьи 24 и др.)

5) *Принцип эстоппель* также не является уникальным для правовой системы ВТО, но в рамках данной организации приобретает некоторые специфические черты.

¹ См., напр., Доклад Апелляционного органа ВТО по делу «European Communities – Conditions for the granting of tariff preferences to developing countries», АВ-2004-1 [электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/246abr_e.doc (дата обращения: 13.04.2013).

² См., напр., Доклад третейской группы по делу «India – Quantitative restrictions on imports of agricultural, textile and industrial products» [электронный ресурс] // Dispute Settlement: The Disputes // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds90/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=Fomer ScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds90/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=Fomer ScriptedSearch&languageUIChanged=true#) (дата обращения: 13.04.2013).

³ Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров: Приложение 2 к Соглашению об учреждении ВТО 1994 года [электронный ресурс] // Соглашения ВТО // Россия и Всемирная торговая организация URL: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/pril2.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

Под эстоппель (от англ. *estop* – заявлять процессуальный отвод) понимается утрата лицом права ссылаться на какие-либо факты в обоснование своей позиции (например, в силу вынесенного ранее судебного решения или в случае значительного расхождения между предшествующим и нынешним отношением лица к какому-либо вопросу). Данный принцип является воплощением римской максимы *allegans contraria non audiendus est* – того, кто говорит противоречивые вещи, не слушают.

Применительно к праву ВТО принцип эстоппель обусловлен необходимостью сохранения стабильности международного коммерческого оборота: государства должны придерживаться определенной предсказуемости в манере поведения, поэтому государство, в результате поведения которого произошли изменения в международно-правовой ситуации, не вправе оспаривать факт признания этих изменений¹.

Принцип эстоппель нередко применяется при разрешении споров в рамках ВТО².

б) *Принцип экономичности правосудия*. Еще ранее, до создания ВТО, в процессе рассмотрения конфликтов в рамках ГАТТ третейские группы рассматривали только те вопросы, которые были прямо указаны сторонами. Если внезапно выявлялся факт нарушения одной из сторон какого-либо положения ГАТТ, не вынесенного на обсуждение, третейские группы не проводили дискуссии по поводу такого нарушения, и не проводили расследование по факту возможности нарушения иных положений ГАТТ. Такую практику стали именовать принципом экономичности правосудия. В рамках разрешения споров ВТО данный принцип продолжает играть огромное значение, что связано с намного более широкой компетенцией ВТО по сравнению с ГАТТ. Члены ВТО в своих обращениях с просьбой об учреждении третейской группы и апелляционных жалобах часто поднимают вопросы,

¹ Подробнее об институте эстоппель см.: Каламкарян, Р.А. Эстоппель как институт международного права [текст] / Р.А. Каламкарян // Юрист-международник. 2004. № 1.

² См., напр., Доклад третейской группы по делу «European Communities – Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India» [электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds141_e.htm (дата обращения: 13.04.2013).

связанные с применением одновременно нескольких соглашений системы ВТО. Более того, стороны спора часто обжалуют не только выводы третейской группы по существу спора, но и отдельные вопросы толкования. Если рассматривать все подобные вопросы, учитывая, что часть из них никак не влияет на существо основного спора, то это будет значительно препятствовать эффективности деятельности Органа по разрешению споров. Поэтому третейскими группами рассматриваются только те представленные сторонами аргументы, которые необходимы для разрешения дела по существу.

У данного вопроса есть и другая сторона, потому как в случае, если третейская группа будет злоупотреблять принципом экономичности правосудия, то в конечном решении может иметь место ошибка права. Приведем пример. В процессе рассмотрения спора «Австралия – Импорт Лосося» орган апелляционной инстанции сделал отметку о том, что принцип экономичности правосудия должен применяться именно в целях рассмотрения спора, а не в целях сжатого рассмотрения вопросов по существу. Такое рассмотрение, по мнению апелляционной инстанции, указывает на ошибочное применение принципа экономии. Апелляционный орган указал, что Группа рассмотрела вопрос о нарушении мерами Австралии ст. 5.1 Соглашения по СФМ, но не сделала никаких выводов на предмет соответствия этих мер ст. ст. 5.5 и 5.6 Соглашения по СФМ, что делает невозможным для ОРС принять решение и рекомендации, направленные на разрешение данного спора. Апелляционный орган указал, что санитарная либо фитосанитарная мера, которая соответствует ст. 5.1 Соглашения по СФМ, может нарушать при этом как ст. 5.5, так и ст. 5.6 этого соглашения.

7) *Принцип невоспрепятствования интересам третьих лиц.* У третьих лиц могут быть различные интересы в отношении рассматриваемого в рамках ОРС спора. Условно такие интересы можно разделить на три категории. Во-первых, ограничение, введенное одним членом и оспариваемое в ОРС другим, может на практике привести к аннулированию либо сокращению преимуществ третьего члена. В случае если третейская группа пока не приступила к рассмотрению такого спора, заинтересованное государство вправе обратиться в ОРС с жалобой, и эти два дела при

возможности будут объединены и рассмотрены единой третейской группой. Если же для рассмотрения жалоб по одному и тому же вопросу создается более одной третейской группы, то одни и те же члены третейских групп, по возможности, участвуют в работе каждой из этих третейских групп.

Во-вторых, если член ВТО считает, что мера, уже являющаяся предметом рассмотрения третейской группы, аннулирует или сокращает преимущества, вытекающие для него из охваченного соглашения, то он может прибегнуть к процедурам урегулирования спора, предусмотренным ДРС, т.е. запросить консультации, а после – учреждения третейской группы. Такой спор по возможности передается первоначальной третейской группе.

И наконец, лица, имеющие существенный интерес по вопросу, рассматриваемому третейской группой, имеют возможность выступать перед ней и представлять письменные заявления. Если государство в качестве третьей стороны участвовало в рассмотрении дела третейской группой, оно вправе также быть заслушанным Апелляционным органом и может представлять ему письменные заявления. Основное отличие последней категории от первых двух состоит в том, что преимущества третьего лица не аннулируются и не сокращаются. Это важно в свете того, что право на приостановку уступок имеет только сторона, подавшая жалобу. У третьих сторон этого права нет.

8) *Принцип профессионализма и незаинтересованности арбитра.* Третейские группы формируются из высококвалифицированных правительственных и (или) неправительственных специалистов, которые преподавали международное торговое право или торговую политику, либо имели публикации в этой области, либо служили в качестве старших должностных лиц по вопросам торговой политики какого-либо члена ВТО. Секретариат ОРС ведет индикативный список правительственных и неправительственных лиц, обладающих требуемой квалификацией. В отношении каждого из лиц указываются конкретные области компетенции по вопросам, относящимся к охваченным соглашениям.

Секретариат предлагает сторонам спора кандидатуры лиц для выбора в качестве членов третейской группы. Граждане государств, являющихся сторонами спора, не должны включаться в

состав третейской группы, если только стороны спора не договорятся об ином. В отличие от Апелляционного органа, третейская группа не является постоянно действующей – ее состав формируется для рассмотрения каждого дела. Стороны спора не могут возражать против предложенных секретариатом кандидатур¹.

9) *Принцип конфиденциальности.* В рамках ОРС ВТО рассмотрение дел третейскими и апелляционными органами происходит при закрытых дверях. Неоднократно некоторыми странами высказывалось мнение о том, что процедуры должны быть более прозрачными, в частности в ходе Уругвайского раунда ГАТТ такую идею высказали США. По этому поводу существует две точки зрения. Сторонники первой говорят о том, что открытость ведения дел обеспечит должный общественный контроль над защитниками интересов своего государства. Сторонники второй возражают, что доступ СМИ и общественности приведет к политизации судопроизводства и лоббированию интересов. В ходе Уругвайского раунда решающей оказалась вторая точка зрения.

Процедура рассмотрения спора третейской группой является конфиденциальной. В ней принимают участие только представители сторон, которым разрешено присутствовать на слушаниях, а также ограниченное число сотрудников секретариата. В случаях, когда третьи стороны просят разрешения выступить перед третейской группой, их представители могут быть допущены к слушаниям и могут представлять письменные заявления, но они могут это сделать только в ходе первого заседания третейской группы. Аналогичные правила применяются при рассмотрении спора Апелляционным органом².

Но у участников разбирательства есть право публично заявлять свою позицию по рассматриваемому вопросу. Если же стороны не желают опубликовывать свои заявления, то они могут этого не делать, но обычно ОРС просит их представить неконфиденциальное резюме информации, содержащейся в письменных заявлениях, которое может быть раскрыто для всеобщего сведения.

¹ См., например: *Смбатян А.С.* Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.). М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 80.

² *Смбатян А.С.* Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.). М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 84.

Еще одним важным началом механизма разрешения споров в рамках ВТО является то, что конфликт передается на разрешение третейской группы только после того, как переговоры между сторонами в ходе двухсторонних консультаций потерпели неудачу. На наш взгляд, этот принцип можно назвать *принципом приоритета мирного урегулирования споров*.

10) *Принцип приоритета мирного урегулирования споров* реализуется посредством переговоров, в результате которых стороны самостоятельно приходят к выработке взаимовыгодного способа решения конфликта и служит важнейшим инструментом сохранения стабильности международного коммерческого оборота, нормализации торговой политики, сохранения партнерских отношений между странами-участницами организации, а потому имеет такое значение в рамках ВТО, которое трудно переоценить.

Процедура консультаций урегулирована статьей 4 «Понимания в отношении правил и процедур разрешения споров». В поддержку рассматриваемого принципа пункт 5 данной статьи обязывает участников консультаций прилагать усилия для приемлемого урегулирования имеющегося вопроса¹.

В контексте принципа приоритета мирного урегулирования спора представляют особенный интерес так называемые «добрые услуги», а также согласительные процедуры и посредничество в рамках ВТО, урегулированные статьей 5 «Понимания...». Они также представляют собой комплекс средств по мирному урегулированию споров, но, в отличие от консультаций, они, во-первых, могут производиться на любой стадии процесса разрешения спора, в том числе после учреждения третейской группы, а во-вторых, предполагают участие третьей стороны.

Таким образом, очевидна ориентированность механизма разрешения споров ВТО на сохранение стабильности и лояльности отношений между государствами-членами.

¹Понимание в отношении правил и процедур разрешения споров: Приложение 2 к Соглашению об учреждении ВТО 1994 года [электронный ресурс] // Россия и Всемирная торговая организация URL: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/pril2.doc> (дата обращения: 13.04.2013).

6.4. РЕГЛАМЕНТЫ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОММЕРЧЕСКИХ АРБИТРАЖЕЙ МИРА КАК ИЛЛЮСТРАЦИЯ КАЧЕСТВЕННОЙ РЕЦЕПЦИИ ПРИНЦИПОВ ВТО

6.4.1. Лондонский международный третейский суд

В качестве иллюстрации качественного восприятия принципов ВТО рассмотрим функционирование и правовое обеспечение Лондонского международного третейского суда как институционального учреждения международного коммерческого арбитража государства, стоявшего у истоков создания Всемирной торговой организации¹.

Лондонский международный третейский суд (*London Court of International Arbitration – LCIA*) был основан еще в 1892 году и на сегодняшний день общепризнанно является одним из наиболее известных, востребованных и эффективных институциональных учреждений международного арбитража. Об этом свидетельствует, в частности, статистика обращений в LCIA: в 2012 году было рассмотрено 265 дел в порядке арбитража и 12 в порядке медиации и других альтернативных форм разрешения споров, что демонстрирует рост на 18,3% по сравнению с 2011 годом², в котором в порядке арбитража было разрешено 224 спора, а в порядке медиации и других альтернативных форм – 13³. Еще более очевидная положительная тенденция просматривается в более отдаленной ретроспективе: например, в 2006 году в порядке арбитража было разрешено всего 133 спора⁴.

¹ Иншакова А.О., Казаченок С.Ю. Рецепция принципов ВТО в регламентации деятельности Лондонского международного третейского суда // Власть. 2013. № 9. [В печати].

² Registrar's Report 2012 [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: <http://www.lcia.org/media/download.aspx?MediaId=261> (дата обращения: 13.04.2013).

³ Director General's Report 2011 [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: <http://www.lcia.org/media/download.aspx?MediaId=206> (дата обращения: 13.04.2013).

⁴ Director General's Report 2006 [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: <http://www.lcia.org/media/download.aspx?mediaId=43> (дата обращения: 13.04.2013).

Авторитет и успешная практика позволила данному арбитражному институту учредить LCIA India – Лондонский международный третейский суд Индии, расположенный в Дели, арбитражные правила которого практически дублируют правила LCIA, а также DIFC-LCIA – Арбитражный центр Дубаи¹.

Деятельность LCIA регулируется Арбитражным регламентом, действующая редакция которого вступила в силу в 1998 году. Хотя, как отмечают исследователи, «Арбитражный регламент LCIA составлен в истинно английской манере, с несколько формальным подходом к регламентации процедурных вопросов»², он обеспечивает надежную и эффективную базу для проведения международного коммерческого арбитража, особенно для правовых процедур, присущих системе общего права (например, раскрытие фактов). По сравнению с регламентом Международного третейского суда в Париже (ICC), которому также уделим заслуженное внимание в рамках данного параграфа, Арбитражный регламент LCIA имеет менее всеобъемлющий характер, в частности, в отношении вопросов, касающихся третейской записи.

Преимуществом Арбитражного регламента LCIA по сравнению с регламентами других арбитражных институтов является возможность ускоренного формирования состава коллегии арбитров, а также право участия в арбитражном разбирательстве третьих лиц.

Аналогично ICC, в LCIA отсутствует постоянный список арбитров, из которых формируются коллегии. Традиционно арбитры LCIA избираются из членов английской адвокатуры и судей в отставке того государства, право которого применимо к спорному контракту³. Работа арбитров оплачивается согласно затраченному ими на рассмотрение дела времени; почасовые ставки устанавливаются по соглашению между арбитрами и LCIA и в обязательном порядке публикуются⁴.

¹ См.: *Moses M.L.* The Principles and Practice of International Commercial Arbitration [текст] / Margaret L. Moses. USA: Cambridge University Press, 2012. С. 12.

² См.: *Born G.B.* International commercial arbitration. Vol. 1 [текст] / G.B. Born. – Netherlands: Wolters Kluwer International. Law & Business, 2009. С. 158.

³ См.: *Born G.B.* International commercial arbitration. Vol. 1 [текст] / G.B. Born. Netherlands: Wolters Kluwer International. Law & Business, 2009. С. 158–159.

⁴ См.: Schedule of Arbitration Costs (effective 30 March 2013) [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: http://www.lcia.org/Dispute_Resolution_Services/LCIA_Arbitration_Costs.aspx (дата обращения: 13.04.2013).

Арбитражный регламент LCIA предоставляет сторонам коммерческого конфликта свободу в установлении правил касательно процедуры разбирательства, языка и места проведения заседаний. Однако весьма широки и полномочия LCIA и его арбитров. В частности, устанавливается, что в случае отсутствия положений, согласованных сторонами спора, либо неурегулированности тех или иных вопросов в Регламенте, арбитры вправе действовать на свое усмотрение.

Интересной особенностью арбитражной процедуры LCIA, обусловлено влиянием английской доктрины, является право арбитров принимать, помимо арбитражного решения как такового, так называемое «предварительное арбитражное решение» («provisional» award), которое не разрешает спор по существу, а дает ответы на определенные вопросы сторон¹.

Для обращения в Лондонский Международный Арбитражный суд (LCIA), стороны должны включить арбитражную оговорку в следующем виде: «Любой спор, возникший по настоящему контракту или в связи с ним, в том числе любой вопрос в отношении его существования, действительности или прекращения, подлежит передаче на рассмотрение и окончательное разрешение в арбитраж согласно Регламенту Лондонского Международного Третейского суда, каковой Регламент в результате ссылки на него считается частью настоящей оговорки»².

Конкретизируя же предмет настоящего исследования, рассмотрим подробнее вопросы восприятия самых основных среди обозначенных в работе правовых принципов ВТО международным коммерческим арбитражем Лондона.

1. *Принцип добросовестности* является руководящим началом международного коммерческого арбитража с момента его зарождения. На наш взгляд, именно на этом принципе основана вся система разрешения коммерческих споров в порядке арбитра-

¹ См.: Русакова Е.П. Рассмотрение торговых споров международными коммерческими арбитражами Англии: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Специальность 12.00.03 [электронный ресурс] / Е.П. Русакова. М., 2010. С. 19.

² См.: Recommended Clauses [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: http://www.lcia.org/Dispute_Resolution_Services/LCIA_Recommended_Clauses.aspx (дата обращения: 13.04.2013).

ража; нарушение этого принципа как в процессе исполнения спорного контракта, так и в процессе работы арбитражного учреждения влечет ряд неблагоприятных последствий для недобросовестной стороны.

Принцип добросовестности в международном коммерческом арбитраже вообще и в LCIA, в частности, подразумевает: 1) поведение сторон должно быть направлено на упрощение процедуры и не допускать тактики затягивания рассмотрения спора¹; 2) стороны должны быть готовы учитывать не только свои интересы, но и интересы контрагента; 3) действия сторон в процессе разрешения спора должны быть эффективны, своевременны и направлены на выработку взаимовыгодного решения; 4) решение арбитров должно исходить из того, насколько обоснованным было поведение сторон в спорной ситуации, была ли ими проявлена должная степень ответственности².

В целом, как отмечают эксперты, принцип добросовестности в международном коммерческом арбитраже должен рассматриваться в разрезе двух его аспектов: 1) положительный аспект, который заключается в целенаправленных действиях сторон по скорейшей выработке взаимоприемлемого решения; 2) негативный аспект, который сводится к уважению интересов контрагента и воздержанию от действий, направленных на их неправомерное ущемление³.

Таким образом, можно утверждать, что принцип добросовестности как руководящее начало в поведении сторон спора в LCIA закреплен в статье 14.2 Арбитражного регламента: «...В любом случае стороны обязаны делать все необходимое для обеспечения честного, результативного и быстрого арбитражного процесса».

¹ См.: *Cremades B.M.* Good faith in international arbitration [текст] / Bernardo M. Cremades // *The American University International Law Review*. 2012. Vol. 27. № 4. С. 761–790.

² См.: *Tetley W.* Good faith in contract particularly in the contracts of arbitration and chartering [текст] / W. Tetley // *Journal of Maritime Law and Commerce*. 2004. № 35. P. 48–49.

³ *Carvajal-Arenas L.* Good faith in the lex mercatoria: an analysis of arbitral practice and major western legal systems : диссертация на соискание ученой степени доктора философии [текст] / Lorena Carvajal-Arenas. University of Portsmouth, 2011. P. 204–205.

2. Восприятие *принципа пропорциональности* в деятельности коммерческих арбитражей усматривается в правилах вынесения решений относительно возмещения процессуальных расходов. Существуют три основных способа распределения бремени издержек:

- 1) все расходы возмещает проигравшая сторона;
- 2) распределение издержек пропорционально исходу дела с учетом правомерности притязаний сторон;
- 3) распределение расходов поровну между сторонами.

Как правило, третий вариант бывает предусмотрен арбитражным соглашением сторон, а первый и второй способы применяются арбитрами при отсутствии этого положения в арбитражном соглашении¹. В научной литературе отмечается, что равное распределение издержек между сторонами может трактоваться как исполнение принципа добросовестности, а пропорциональное, соответственно, как исполнение принципа пропорциональности².

Исходя из трактовки равного распределения издержек как реализации принципа добросовестности (презумпция того, что стороны ведут себя добросовестно), логически можно сделать вывод о том, что возложение издержек на проигравшую сторону может рассматриваться как санкция арбитров за недобросовестное поведение этой стороны.

Что же касается восприятия *принципа пропорциональности* LCIA, то речь о нем идет, полагаем, в статье 28.2 Регламента: «Если стороны не договорились об ином, Арбитражный Трибунал должен, соблюдая пропорциональность, распределить, как и в каком соотношении на стороны будет возложено бремя процессуальных издержек»³.

3. *Принцип надлежащей правовой процедуры* не мог быть не воспринят международным коммерческим арбитражем. Большинство арбитражных регламентов тщательно регламентируют

¹ Rosell J. Arbitration Costs as Relief and/or Damages [текст] / J. Rosell // Journal of International Arbitration. 2011. № 2. P. 116.

² Moses M.L. Arbitrator Power to Sanction Bad Faith Conduct: Can it Be Limited by the Arbitration Agreement? [текст] / M.L. Moses // Australian Law Journal. 2010. Vol. 84. P. 83.

³ LCIA Arbitration Rules [электронный ресурс] // официальный сайт LCIAURL: <http://www.lcia.org/Utility/BannerLink.aspx?BannerUid=e28ae6e5-d75b-49ba-97a6-9050cf5b7266&TypeId=3> (дата обращения: 13.04.2013).

как перечень допустимых в процессе разрешения спора процедур, так и обязанность арбитров прибегать только к объективно необходимым из них.

Принцип надлежащей правовой процедуры закреплен в статье 14 Регламента LCIA: «Обязанностью Арбитражного Трибунала является честное и непредвзятое отношение ко всем участникам спора, предоставление каждому возможности высказать свою позицию и создание условий для нормальных контактов между сторонами; обоснованное применение процедур, обусловленных обстоятельствами арбитража, и воздержание от применения процедур, без существенной необходимости затягивающих процесс и увеличивающих его стоимость».

4. Что касается рецепции принципа *особого и дифференцированного подхода* в международном коммерческом арбитраже, то в научной литературе указывается на абсолютную недопустимость каких бы то ни было процессуальных и процедурных различий в зависимости от национальной принадлежности сторон. Г. Григера усматривает в дифференциации подхода нарушение принципа недискриминации¹. Однако, на наш взгляд, принцип дифференцированного подхода в международном коммерческом арбитраже выражается в форме принятия арбитрами во внимание обстоятельств, сопутствующих исполнению конкретного контракта – *respect for different background*², в результате которых по внешне сходным делам могут приниматься различные решения. Кроме того, признаки реализации этого принципа усматриваются в правилах формирования состава арбитража (в части национальности арбитров).

Принцип особого и дифференцированного подхода в деятельности LCIA отражен в нескольких положениях Арбитражного регламента. В частности, статья 12.2 обязывает арбитров учитывать обстоятельства конкретного процесса при решении вопроса о прекращении или продолжении арбитража. В сочетании с принципом

¹ См.: Grigera Naon, Horacio A. Unified National Legal Treatment of International Commercial Arbitration: a Continuing Challenge [текст] / Horacio A. Grigera Naon // Arbitration Brief. 2012. Vol. 2. Issue 1. P. 1–15.

² Carvajal-Arenas L.. Good faith in the lex mercatoria: an analysis of arbitral practice and major western legal systems : диссертация на соискание ученой степени доктора философии [текст] / L. Carvajal-Arenas. University of Portsmouth, 2011. P. 205.

надлежащей правовой процедуры принцип дифференциации указан в абзаце II статьи 14.1, обязывающей арбитров избирать процедуры с учетом обстоятельств конкретного дела. Регламент дает арбитрам право заменять устные свидетельские показания письменными, руководствуясь обстоятельствами дела (ст. 20.4) и т.д.

5. *Принцип эстоппель* широко применяется в международном коммерческом арбитраже, как и в практически любом механизме разрешения споров. Наиболее частыми случаями применения эстоппель являются: 1) наличие ранее вынесенных решений по данному контракту, в результате чего стороны теряют право ссылаться на ряд доводов; 2) ситуация, когда арбитражное соглашение фактически подписано только одной стороной контракта, а вторая не заявила возражений, и при возникновении спора не подписавшая сторона принуждает подписавшую к передаче дела в арбитраж. В этой ситуации подписавшая сторона не имеет права отрицать наличия арбитражного соглашения¹.

6. *Принцип приоритета мирного разрешения споров*, вне всякого сомнения, также воспринят всеми авторитетными институциональными арбитражными учреждениями. Подтверждением этому факту является то, что ведущие арбитражные суды, помимо непосредственно арбитражной процедуры, также предоставляют услуги по медиации, посредничеству и другим альтернативным способам разрешения споров, причем нередко правила арбитражного суда позволяют перейти к мирным средствам урегулирования на любом этапе рассмотрения спора. Широкое применение принципа приоритета мирного разрешения споров обусловлено особенностями развития института международного коммерческого арбитража, гибкостью и адаптивностью его природы, направленностью на сохранение стабильности международного коммерческого оборота, сохранение партнерских, лояльных отношений между сторонами внешнеэкономических контрактов.

Принцип приоритета мирного разрешения споров в LCIA, как и в большинстве авторитетных арбитражных институтов, воплощен в предоставлении данным учреждением услуг медиации и

¹ См.: *Hawkins T.J. Arbitration, Equitable Estoppel, and the Right to Interlocutory Appellate Review* [текст] / T.J. Hawkins // *St. John's Law Review*. 2010. Vol. 84. Issue 5. P. 1–26.

других альтернативных способов разрешения спора. Согласно информационному блоку официального сайта LCIA, они считают большинство коммерческих споров подлежащих разрешению в порядке медиации, без вынесения окончательного и обязательного решения¹. Статья 9 Медиативного регламента LCIA указывает на возможность сочетания медиации с арбитражем и даже с государственным судопроизводством². Несмотря на то, что, согласно вышеприведенной статистике рассмотрения споров в LCIA, количество дел, разрешенных в порядке медиации, остается небольшим по сравнению с количеством арбитражных споров, все же наблюдается определенная положительная тенденция по сравнению с началом века. Можно прогнозировать, что со временем количество споров, разрешенных LCIA в порядке медиации, будет расти.

Принятые LCIA решения, как результат его деятельности, наиболее очевидно демонстрируют рецепцию основных перечисленных правовых принципов ВТО. Например, окончательное решение LCIA по делу №111790 от 4.03.2011 года демонстрирует применение в практике Лондонского международного арбитражного суда трех принципов из числа рассмотренных в данном параграфе:

1) *Принцип добросовестности:* «Арбитражная группа... подтвердила тот факт, что Ответчик осуществил добросовестные и обоснованные действия, связанные с поиском запрошенных документов...»³;

2) *Принцип пропорциональности:* «Снижение стоимости древесины должно осуществляться пропорционально количеству единиц древесины, не прошедшей контроль качества»⁴;

¹ Mediation [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: http://www.lcia.org/Dispute_Resolution_Services/Mediation.aspx (дата обращения: 13.04.2013).

² LCIA Mediation Rules 2012 [электронный ресурс] // Официальный сайт LCIA URL: <http://www.lcia.org/Utility/BannerLink.aspx?BannerUid=d92c566f-a4ff-49c2-a0d5-c030a91dddec&TypeId=3> (дата обращения: 13.04.2013).

³ См. Пункт 48 Окончательного решения по делу «The United States of America vs Canada», LCIA, Case № 111790, 4.03.2011 [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел и международной торговли Канады URL: <http://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/softwood/111790.pdf> (дата обращения: 13.04.2013).

⁴ Там же, пункт 217.

3) Рассматривается вопрос об *эстоппель* в связи с наличием ранее вынесенных решений по спорному контракту¹.

Применение *принципа добросовестности* наблюдается также в материалах *решения LCIA по делу № 91312 от 14.09.2009*: «Трибунал выражает надежду, что стороны спора, руководствуясь принципом добросовестности, приложат все усилия для мирного урегулирования конфликта»², в *решении по делу № UN3481 от 3.02.2006*: «Трибунал, выслушав доводы доктора де Мена, подтверждает, что ее поведение соответствовало принципу добросовестности в тех случаях, когда положения закона были не ясны или полностью отсутствовали»³ и др.

Исходя из *принципа пропорциональности*, определены издержки в *окончательном решении по делу № UN3467 от 1.07.2004*: на ответчика возложена обязанность выплатить 55% процессуальных расходов, а на истца – 45%⁴. При этом в *решении по делу № 6804 от 23.03.2007 г.* возложение процессуальных издержек на ответчика в полном объеме использовано как санкция за его недобросовестное поведение⁵.

¹ См. Пункт 228 Окончательного решения по делу «The United States of America vs Canada», LCIA, Case № 111790, 4.03.2011 [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел и международной торговли Канады URL: <http://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/softwood/111790.pdf> (дата обращения: 13.04.2013).

² См. пункт 223 Решения по делу № 91312 «Canada vs The United States of America», LCIA, 14.09.2009 [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел и международной торговли Канады URL: <http://www.international.gc.ca/controls-controles/assets/pdfs/softwood/LCIA91312-SOC.pdf> (дата обращения: 13.04.2013).

³ См. подпункт «с» пункта 196 Решения по делу № UN3481 «En Cana Corporation vs Republic of Ecuador», LCIA, 3.02.2006 [электронный ресурс] // База правовых решений «ITA: Investment, Treaty, Arbitration» URL: http://italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0285_0.pdf (дата обращения: 13.04.2013).

⁴ См. пункт 12 Окончательного решения по делу № UN3467 «Occidental Exploration and Production Company vs The Republic of Ecuador», LCIA, 1.07.2004 [электронный ресурс] // База правовых решений «ITA: Investment, Treaty, Arbitration» URL: <http://italaw.com/cases/documents/762> (дата обращения: 13.04.2013).

⁵ См. подпункт d части II статьи 65 Решения по делу № 6804 «Лорал Спейс Энд Коммьюникейшнз Холдингз Корпорейшн против ЗАО ГЛОБАЛСТАР – Космические Телекоммуникации», LCIA, 23.03.2007 [электронный ресурс] // Официальный сайт Высшего Арбитражного Суда РФ URL: http://www.arbitr.ru/?id_sec=354&id_doc=19722&id_src=639BC063322AB439F00DE1B9CDB8C08C&filename=19722.pdf (дата обращения: 13.04.2013).

Таким образом, очевидно, что Лондонский международный третейский суд, по совокупности применяемых механизмов разрешения внешнеэкономических споров, демонстрирует рецепцию основных правовых принципов ВТО, что свидетельствует о развитии его как институционального учреждения международного коммерческого арбитража в общем русле глобальной экономической политики и внешнеэкономических отношений¹.

На сегодняшний день, когда состоялось долгожданное и назревшее вступление России в ВТО, у российских институтов международного коммерческого арбитража и, в частности, Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ, нет иного пути, как двигаться по пути рецепции этих базовых принципов. Вступление России в ВТО можно рассматривать как исторически и стратегически predetermined для нее шаг, который обеспечивает введение в российское законодательство стабильных, эффективных, единых и предсказуемых правил и подходов к регулированию внешнеэкономической и национально-экономической деятельности, повышение инвестиционной привлекательности для иностранных инвесторов, улучшение экономического и правового климата в России. Еще раз подчеркнем, что присоединение России к ВТО в не слишком отдаленной перспективе повлечет серьезное увеличение нагрузки на МКАС, что также должно стать весомым аргументом в пользу приведения к единообразию регламентации деятельности отечественного арбитражного института к мировым стандартам и, прежде всего, унифицированным базовым принципам разрешения коммерческих споров.

6.4.2. Международный коммерческий арбитраж Парижа

Международный арбитражный суд в Париже ICC (*далее – МАС ICC*) создан в 1923 г. при Международной торговой палате как орган для разрешения международных коммерческих споров. Международный арбитражный суд Международной торговой па-

¹ Иншакова, А.О., Казаченок С.Ю. Рецепция принципов ВТО в регламентации деятельности Лондонского международного третейского суда // *Власть*. – 2013. – № 9. – [В печати].

латы является одной из наиболее известных в мире организаций в сфере арбитражного урегулирования международных коммерческих споров. ИСС тесно сотрудничает с такими международными организациями, как ООН, ВТО, Всемирный банк и др., являясь для них коллективным консультативным органом. На территории бывшего Союза ССР действуют Российский (ICC Russia), Украинский (ICC Ukraine), Литовский (ICC Lithuania) и Грузинский (ICC Georgia) и национальные комитеты ИСС¹.

Следует отметить, что Суд ИСС не является судом в традиционном значении этого слова. Так, рассмотрение споров по Арбитражному регламенту ИСС производится не судьями, а составом арбитража, специально создаваемым для каждого конкретного дела, и все решения по сути дела принимаются арбитрами без участия или влияния Суда.

«Классическая» схема формирования состава арбитража из трех арбитров заключается в том, что каждая из сторон назначает одного арбитра и избранные сторонами арбитры либо сами стороны согласовывают председателя состава арбитража. В случае, если сторона не назначила арбитра либо арбитры, назначенные сторонами, или сами стороны не смогли согласовать председателя состава арбитража, председатель назначается арбитражным институтом, по регламенту которого осуществляется арбитражное производство.

При производстве по Регламенту ИСС стороны не назначают, а выдвигают (номинаруют) кандидатуры арбитров. Окончательное решение об их утверждении принимается Судом ИСС².

В случае, когда сторона не назначила арбитра, Суд ИСС обращается в национальный комитет страны такой стороны, который предлагает кандидатуру арбитра для последующего утверждения Судом.

Нельзя не заметить сходство в данном аспекте с процедурой разрешения споров ВТО³. Несмотря на наличие постоянно дейст-

¹ *Фоков А.П.* Международный арбитражный суд ИСС: Новый Регламент // Российский судья. 2012. № 1. С. 2.

² *Жукова Г.* Международный арбитражный суд ИСС: взгляд изнутри // Третейский суд. 2010. № 3. С. 85.

³ См.: *Казаченок С.Ю.* Рецепция принципов ВТО в регламентации деятельности Международного арбитражного суда ИСС // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. Вып. 4 (27). [В печати].

вующего состава органа, арбитры для каждого конкретного дела выбираются специально. Однако, это не означает, что по делам, рассматриваемым в Суде ИСС, члены Суда не могут выступать в качестве арбитров, если их кандидатуры выдвинуты сторонами, либо, в случае выдвижения соарбитрами, председателя Составы арбитража. Кроме того, если член Суда непосредственно или иначе (например, через один из региональных офисов его фирмы) вовлечен в дело, выносимое на рассмотрение Суда, он не имеет доступа к документам, связанным с делом, и не может принимать участие в обсуждении или принятии каких-либо решений по делу. Он обязан покинуть зал заседания Суда во время обсуждения дела¹.

Арбитражный регламент в предыдущей редакции вступил в силу 1 января 1998 года. Однако в свете интенсивной динамики развития и совершенствования международной торговли и инвестиций усложняются и споры в международном арбитраже, что влечет необходимость внесения частых корректировок и дополнений в Арбитражный регламент. С этой целью в 2009 году была создана специальная рабочая группа по пересмотру Регламента ИСС, в которую включены юристы, назначенные Национальными комитетами. Целью внесения изменения было приведение регламента в соответствие с требованиями времени.

С 1 января 2012 года вступила в силу новая редакция Арбитражного регламента ИСС (*далее – Новый Регламент*).

Новый Регламент содержит ряд рекомендаций составу арбитража и сторонам по эффективной организации арбитражного разбирательства², в частности:

- выделение некоторых требований в отдельное производство и вынесение одного или нескольких частичных арбитражных решений по ключевым вопросам, если имеются основания предположить, что это действительно послужит более эффективному разрешению спора;
- определение вопросов, которые могут быть решены посредством соглашения сторон или их экспертов;

¹ Kirby J. The ICC Court: a behind-the-scenes look / J. Kirby // ICC Intern. Court of Arbitration Bull. 2005. Vol. 16. № 2. P. 11.

² Приложение IV «Способы организации разбирательства» // Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС № 850 R).

– определение вопросов, подлежащих разрешению, исключительно на основе документов, а не устных показаний или правовых аргументов, озвученных на слушании.

Нельзя не заметить направленность данных рекомендаций на экономию времени и средств в ходе разрешения споров. В данном контексте можно говорить об усилении посредством данных рекомендаций принципа экономичности правосудия, активно применяемого в рамках ОРС ВТО. Так что вполне обоснованно можно считать, что хотя данный принцип и не имеет четкой формулировки в новом Регламенте МАС ИСС, его суть была воспроизведена положениями документа.

Это обстоятельство отмечено и в работах других специалистов. Так, А.П. Фоков в своей статье, посвященной новой редакции Регламента ИСС отмечает, что в Новый Регламент включена норма, которая прямо устанавливает, что состав арбитража и стороны должны прилагать все необходимые усилия для того, чтобы вести арбитражное разбирательство быстрым и экономически эффективным способом, учитывая сложность и сумму спора. С этой целью состав арбитража, после консультации со сторонами, может принять такие процессуальные меры, какие посчитает необходимыми, при условии, что они не противоречат соглашению сторон¹.

О последовательной рецепции принципа экономичности правосудия говорят и другие положения нового Регламента, например ст. 29 нового Регламента, посвященная полномочиям Чрезвычайного Арбитра². Несмотря на то, что Регламент ИСС наиболее эффективен при разрешении сложных споров, когда многочисленный обмен письменными заявлениями сторон оправдан³, при рассмотрении несложного спора, например, когда покупатель не оплатил поставленный товар, применение подобной сложной проце-

¹ Фоков А.П. Международный арбитражный суд ИСС: Новый Регламент // Российский судья. 2012. № 1. С. 6.

² Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС N 850R) (вступает в силу 1 января 2012 г.) / [электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/2571573/>

³ «Стандартный» обмен письменными заявлениями выглядит следующим образом: 1) заявление об арбитраже; отзыв на заявление; 2) исковое заявление; отзыв на исковое заявление; 3) комментарий на отзыв; комментарий на комментарий; 4) комментарий по результатам слушания.

дуры вряд ли оправданно. В этом случае достаточно одного раунда обмена процессуальными заявлениями: истец в заявлении об арбитраже может указать всю информацию и приложить все документы, подтверждающие исковые требования, с тем чтобы избежать необходимости последующих обменов документами, то же самое может сделать ответчик в своем отзыве.

С этой целью в Новый Регламент внесены положения о том, что истец и ответчик могут вместе с заявлением об арбитраже или отзывом на заявление соответственно представить «иные документы или информацию, если это необходимо или способствует более эффективному разрешению спора» (ст. 4, ст. 5 нового Регламента)¹.

Поскольку считается, что полномочия состава арбитража прекращаются после вынесения решения, Регламент 1998 года не содержал никаких положений относительно того, что происходит в случае отмены вынесенного арбитражного решения государственным судом. Равным образом Суд ИСС не был уполномочен возобновить арбитражное производство при подобных обстоятельствах. Тем не менее, на практике суды, например, Швейцарии и США иногда не только отменяли вынесенные арбитражные решения, но и возвращали их составу арбитража на повторное рассмотрение.

В связи с этим в Новом Регламенте появилась статья, согласно которой в таких ситуациях применяются правила, установленные Регламентом для проверки решений Судом ИСС.

Это означает, что дело возвращается тому же составу арбитража, которому надлежит пересмотреть свое арбитражное решение, принимая во внимание основания, по которым государственный суд его отменил².

При этом «Суд может предпринять любые действия, которые могут быть необходимыми для того, чтобы предоставить составу арбитража возможность соблюдения условий такого возвращения на повторное рассмотрение, и может установить аванс

¹ Статьи 4 и 5 Нового Регламента // Арбитражный регламент ИСС (вступивший в силу 1 января 2012 года) URL: http://www.iccwbo.ru/documents/arbitrajnii_reglament_icc_vstypivshii_v_sily_1_anvara_2012_goda28.pdf (дата обращения: 15.04.2013).

² Жукова Г., Хвалей В. Новая редакция Арбитражного регламента ИСС // Третейский суд. 2011. № 06. С. 73–91.

на покрытие любых дополнительных гонораров и расходов состава арбитража и любых дополнительных административных расходов ИСС» (ст. 35 нового Регламента)¹.

Вспомним, что в случае со спорами ВТО в подобных ситуациях споры направляются в апелляционные инстанции. Поэтому о рецепции в данном случае говорить сложно, однако, по нашему мнению, установление наличия возможности о пересмотре дела свидетельствует о движении суда в сторону развития и соответствия общепринятым принципам судопроизводства.

Что касается политики в отношении участия дополнительных лиц в споре, то ИСС как и ВТО не воспрепятствует их участию, за исключением некоторых случаев. Так, новый Регламент, в развитие сложившейся практики Суда, более детально регулирует порядок привлечения дополнительных сторон. Для этого заинтересованная сторона должна направить заявление о привлечении дополнительной стороны в Секретариат Суда ИСС. Привлеченная сторона имеет право подать отзыв, таким же образом, как это делает по Регламенту ответчик. Привлеченная сторона вправе также совместно с истцом или ответчиком участвовать в номинировании арбитра. Вместе с тем в случае, если Суд ИСС утвердил или назначил любого арбитра, заявление о привлечении дополнительной стороны не может быть подано, за исключением, разумеется, ситуации, когда все стороны, включая дополнительную сторону, договорились иначе. Это объясняется тем, что после подтверждения или назначения Судом арбитра дополнительная сторона будет лишена даже теоретической возможности влиять на формирование состава арбитража, что рассматривается судами как нарушение публичного порядка.

В частности, в деле *BKMI and Siemens v. Dutco* Кассационный Суд Франции отменил решение Суда ИСС, вынесенное по делу, инициированному Dutco против BKMI и Siemens. В этом деле истец назначил своего арбитра, Суд ИСС предложил двум ответчикам совместно назначить арбитра, и они произвели такое назначение. При этом, правда, они заявили возражение против необходимости совместного назначения арбитра, мотивируя это

¹ Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС N 850R) (вступает в силу 1 января 2012 г.) / [электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/2571573/>

тем, что у каждого из соответчиков были разные процессуальные интересы. Кассационный Суд Франции согласился с этой позицией, указав, что нарушение равных прав сторон при назначении арбитров противоречит публичному порядку¹.

В новом Регламенте нашли отражение так же рекомендации Рабочей группы относительно назначения арбитра в делах с участием государств либо государственных субъектов. В таких случаях Суд ИСС вправе произвести прямое назначение арбитра, не обращаясь в какой-либо национальный комитет ИСС (ст. 13, п. 4, пп. «а» нового Регламента). Данное положение внесено в Регламент еще и с учетом критики со стороны государственных субъектов о том, что обращение к национальным комитетам ИСС, которые по сути своей являются организациями, объединяющими предпринимателей, в любом случае приводит к номинированию арбитров, более близких к интересам бизнеса, чем государств². В итоге мы видим, что в отношении назначения арбитров, пусть и только в случаях, когда одной из сторон выступает государство, суд ИСС снова приближается к процедуре рассмотрения споров ОРС ВТО.

Что касается конфиденциальности, то, несмотря на то, что она часто презюмируется сторонами, в Новом Регламенте сохранилась обязанность по соблюдению конфиденциальности производства, распространяющаяся только лишь на работников Секретариата, арбитров и членов Суда ИСС.

Объясняется это следующим. Считается более предпочтительным, чтобы вопрос о конфиденциальности арбитражного производства решался самими сторонами по соглашению между собой, а не в Регламенте.

Здесь мы видим почти такую же схему, как и в случае с разбирательством дел в ОРС ВТО арбитражными и апелляционными группами.

Кроме того, отсутствие заранее установленного принципа конфиденциальности арбитражного производства обусловлено участием государств и государственных субъектов в арбитраже по Регламенту ИСС. Поскольку такие разбирательства затрагивают пуб-

¹ French Cass civ. 7 Jan. 1992 (BKMI and Siemens v. Dutco) // 1992 Journal Du Droit International.

² Жукова Г., Хвалей В. Новая редакция Арбитражного регламента ИСС // Третейский суд. 2011. № 06. С. 73–91.

личные интересы, прежде всего интересы налогоплательщиков соответствующего государства, конфиденциальность разбирательства препятствовала бы им в получении соответствующей информации.

Тем не менее, в Новый Регламент введена норма, согласно которой состав арбитража по требованию любой стороны может издать приказ о конфиденциальности арбитражного разбирательства или касательно любого другого вопроса в связи с арбитражным разбирательством, а также принять меры, направленные на защиту коммерческой тайны и конфиденциальной информации (ст. 22, п. 3 нового Регламента)¹.

Принцип конфиденциальности распространяется и на правила публикации решений ИСС. Регламент прямо запрещает Секретариату передавать копии решений кому-либо, кроме сторон процесса. При этом, однако, ни Регламент, ни внутренние правила ИСС не запрещают публикацию обезличенных выдержек из арбитражных решений самим судом или другими лицами с разрешения суда². Несмотря на это, перечень изданий, в которых публикуются арбитражные решения ИСС, весьма мал: это Бюллетень ИСС, издания *Clunnet* и *ICCA Yearbook*, а также закрытые электронные библиотеки *Kluwerarbitration* и *ICCDRL*.

О применении принципа добросовестности (*good faith*) Международным арбитражем ИСС свидетельствует его практика: *ICC Arbitration Case №12173 of 2004 (partial award): Contract interpretation must consider the principle of good faith* («При толковании положений договора стороны обязаны руководствоваться принципом добросовестности»)³.

¹ Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС N 850R) (вступает в силу 1 января 2012 г.) / [электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/2571573/>

² *Mitchard, Paul QC. Is CIETAC Leading Arbitration in Asia into a New Era of Transparency?* [электронный ресурс] // Paul Mitchard QC // *Asia Pacific Arbitration Review*, 2009 // Database of Institute of International Commercial Law of Pace Law School // режим доступа: <http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/biblio/mitchard.html>, свободный, загл. с экрана.

³ *ICC Arbitration Case 12173 (partial award)* [электронный ресурс] // *Yearbook Comm. Arb'n XXXIV*, Albert Jan van den Berg ed. (Kluwer 2009) 111-129. Copyright owner: The International Council of Commercial Arbitration (ICCA). Reprinted with permission of ICCA // Database of Institute of International Commercial Law of Pace Law School // режим доступа: <http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/wais/db/cases2/0412173i1.html>, свободный, загл. с экрана.

О добросовестности говорит так же ст. 5 Регламента ДРС ИСС, в которой говорится о добросовестном сотрудничестве¹. Между тем, говорить о том, что данным принцип является рецепцией сложно. В настоящее время принцип добросовестности является неотъемлемой частью большинства правовых систем мира. Международный арбитраж обязан принимать его как один из основополагающих принципов своей деятельности.

МАС ИСС в своей деятельности так же применяет принцип пропорциональности при распределении процессуальных издержек между сторонами, например, в части VII «Costs of Arbitration» в решении по делу №14367/EBS/VRO от 2007 года². Новый Регламент ИСС направлен на продолжение данной практики, так в п. 4, ст. 37 сказано: «В окончательном арбитражном решении устанавливается сумма арбитражных расходов и указывается, какая из сторон должна нести их или в какой пропорции они распределяются между сторонами»³.

Применение принципа пропорциональности усматривается в окончательном решении по делу № 8790, в котором арбитры вынесли решение об уплате покупателем продавцу стоимости поставленных продуктов пропорционально количеству качественной продукции: «The arbitrator held that the seller was entitled to receive payment of the purchase price for 90 tons, less half of the repacking costs claimed by the buyer»⁴.

Возвращаясь к российской правовой действительности, очевидно, что законодательные реформы в сфере разрешения ком-

¹ Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС N 850R) (вступает в силу 1 января 2012 г.) / [электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/2571573/>

² Final Award. Case №14367/EBS/VRO [электронный ресурс] // The official website of Queen's University Faculty of Law // режим доступа: http://law.queensu.ca/international/globalLawProgramsAtTheBISC/courseInfo/courseOutlines/commercialArbitration2010/Final_Award_in_ICC_Case_14367.pdf, свободный, загл. с экрана.

³ Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС N 850R) (вступает в силу 1 января 2012 г.) / [электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/2571573/>

⁴ ICC Arbitration Case No. 8790 of 2000 (Processed food product case) [электронный ресурс] // Primary source(s) of information for case presentation: Yearbook Comm. Arb. (2004) // Database of Institute of International Commercial Law of Pace Law School // режим доступа: <http://www.cisg.law.pace.edu/cisg/wais/db/cases2/008790i1.html>, свободный, загл. с экрана.

мерческих споров неизбежны. Полагаем, в скором времени должны будут последовать изменения в Закон РФ «О международном коммерческом арбитраже» и в ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации». Регламентационные процедуры споров в международном коммерческом арбитраже в России нуждаются к приведению в соответствие с теми принципиальными основами, являющимися фундаментальным началом соответствующей деятельности ВТО, реализуемой ОРС и рекомендованные новой редакцией Регламента парижского ИСС, как средства по эффективизации организации арбитражного разбирательства¹.

В отечественной юридической литературе зачастую встречается мнение о том, что именно низкое качество российских нормативных актов обуславливает необходимость частого внесения изменений. В то же время одновременно с критикой национальных законов звучат положительные отзывы об устойчивости к изменениям зарубежных и международных нормативных актов. Тем не менее, исследование, проведенное в данной главе коллективной исследовательской монографической работы, в частности, касающееся регламентации деятельности ИСС – одного из самых востребованных и респектабельных органов по разрешению международных коммерческих споров, опровергает подобные утверждения. Изменения, внесенные в 2012 году, составившие новую редакцию Регламента парижского ИСС подтверждают необходимость периодического обновления даже самой качественной нормативной базы и приведения её в соответствие с современными тенденциями правового регулирования динамично развивающихся международных экономических отношений².

¹ Приложение IV «Способы организации разбирательства» // Арбитражный регламент ИСС 2012 и Регламент ДРС (Публикация ИСС № 850 R).

²См.: *Казаченок С.Ю.* Рецепция принципов ВТО в регламентации деятельности Международного арбитражного суда ИСС // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. Вып. 4 (27). [В печати].

ГЛАВА 7

ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ОТРАЖЕНИЕ ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ СУЩЕСТВОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

7.1. О ЗНАЧЕНИИ И СОСТАВЕ ОСНОВНЫХ НАЧАЛ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Появление специальной статьи об основных началах (принципах) гражданского законодательства, открывающей первую часть ГК РФ, как представляется, обусловлено двумя основными факторами. Во-первых, это связано со сменой общей социально-экономической концепции, лежащей в основе гражданско-правового регулирования. Во-вторых, необходимость в формализации основных начал гражданского права была вызвана объективно происходящим разрастанием и усложнением самого гражданского законодательства.

В соответствии с этим могут быть выделены две функции основных начал гражданского законодательства – идеологическая и прикладная. Идеологическая функция основных начал проявляется в том, что с их помощью законодатель демонстрирует свою приверженность определенным ценностям и идеалам общесоциального характера. Тем самым гражданское право оказывается вписанным в контекст социально-экономического и культурного развития общества – по крайней мере, в соответствии с тем, как это развитие видится с точки зрения государства. Например, декларированием таких принципов, как неприкосновенность собственности и свобода договора, государство заявляет о своей приверженности рыночному хозяйству. Вместе с тем, упоминая в этой же статье о возможности ограничения гражданских прав в целях защиты нравственности, законодатель тем самым дает понять, что рынок должен подчиняться не только чисто экономическим, но и моральным установкам.

Прикладная функция основных начал гражданского законодательства определяется чрезвычайным усложнением как предмета регулирования этой отрасли, так и ее собственной внутренней структуры. Ее источниковая база включает в себя сотни нормативно-правовых актов различной степени специализации, не считая многочисленных судебных актов, которые также не без оснований претендуют на нормативное значение. Применение гражданского права усложняется и тем, что Гражданский кодекс (п. 2 ст. 3) заявил о своем приоритете над остальными актами гражданского законодательства, в то время как традиционное для отечественной юридической науки доктринальное положение состоит в прямо противоположном: специальные нормы права имеют приоритет по отношению к общим нормам.

В этих условиях возникает практическая необходимость в таких основополагающих установлениях, которые могли бы применяться в нестандартных ситуациях правоприменительной практики. Именно такой характер носят основные начала гражданского законодательства.

Во-первых, они позволяют принять решение по тому или иному гражданскому делу при наличии пробела в праве, т.е. когда конкретная правовая норма, регулирующая то или иное имущественное или личное неимущественное отношение, отсутствует. Эти случаи сжато суммированы в п. 2 ст. 6 ГК РФ, где указывается, что когда отношения сторон не урегулированы ни законом, ни обычаем, ни договором, и к тому же отсутствует норма, регулирующая сходное отношение, то права и обязанности сторон определяются исходя из общих начал гражданского законодательства (аналогия права).

Во-вторых, основные начала гражданского законодательства позволяют разрешать коллизии законодательства: если имеет место противоречие между двумя или несколькими нормами гражданского права, причем их соотношение по юридической силе недостаточно ясно, то должна применяться та норма, которая согласуется с основными началами гражданского законодательства.

В-третьих, в случае, когда какая-либо норма гражданского права допускает неоднозначное толкование, следует ориентироваться на тот вариант интерпретации, который в наибольшей

степени соответствует основным началам гражданского законодательства.

При определении точного состава и содержания основных начал российского гражданского законодательства, безусловно, следует прежде всего ориентироваться на текст статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, которая носит соответствующее наименование. В п. 1 данной статьи содержится перечень из семи пунктов, принадлежность которых к основным началам гражданского законодательства не вызывает сомнений: равенство участников регулируемых им отношений; неприкосновенность собственности; свобода договора; недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела; необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав; обеспечение восстановления нарушенных прав; их судебная защита.

В п. 2 ст. 1 ГК РФ имеются два основных положения. Приобретение и осуществление своих гражданских прав своей волей и в своем интересе – идея, которая по степени обобщения вполне соответствует основным началам, закрепленным в п. 1. Что касается предусмотренных в этом же пункте оснований ограничения гражданских прав, то их правовая природа отлична от основных начал гражданского законодательства.

В п. 3 ст. 1 ГК РФ установлен принцип добросовестности. В п. 5 ст. 1 ГК РФ закреплен принцип свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств на всей территории Российской Федерации, также по своему характеру аналогичный основным началам гражданского законодательства, с указанием возможных ограничений его действия.

Однако основные начала гражданского законодательства, как представляется, могут быть установлены и в других статьях ГК РФ, точнее говоря, в двух его первых главах, образующих подраздел «Основные положения»; последующие главы, начиная с подраздела «Лица», посвящены более частным вопросам.

Как представляется, основные начала гражданского законодательства дополнительно указаны в ст. 6 и частично раскрыты в ст. 10 ГК РФ. Речь идет о таких идеях, как добросовестность, разумность и справедливость. Согласно п. 2 ст. 6 ГК РФ, эти требования применяются при аналогии права наравне с общими нача-

лами гражданского законодательства. Таким образом, хотя эти принципы не указаны в ст. 1 ГК РФ, функционально они аналогичны основным началам гражданского законодательства по сфере своего действия.

Это до некоторой степени подтверждает ст. 10 ГК РФ: запрет действий, осуществляемых исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах, имеет столь же широкую область применения, как и основные начала гражданского законодательства. Этот принцип может рассматриваться как другая формулировка или частный случай принципа добросовестности.

Основные начала гражданского законодательства – это его сквозные, интегрирующие идеи, отражающие закономерности существования и развития экономических, имущественных отношений. Вместе с тем можно попытаться выделить ту общую идею, которая, в свою очередь, является объединяющей для самих основных начал. С нашей точки зрения, таким лейтмотивом является идея защиты. В тексте ст. 1 ГК РФ слово «защита» встречается четыре раза, причем в этой же компактной статье дважды использовано слово «безопасность», по одному разу – «охрана» и «оборона». К этому смысловому ряду примыкает упоминание о восстановлении нарушенных прав.

Основные начала гражданского законодательства, сформулированные в ст. 1 ГК РФ, имеют охранительную (защитную) направленность. Их концептуальным основанием является представление о различных угрозах и опасностях, существующих в сфере гражданских правоотношений и требующих преодоления при помощи правовых средств.

7.2. ПРИНЦИП РАВЕНСТВА И ИЕРАРХИИ

В перечне основных начал на первое место в Гражданском кодексе РФ (ст. 1) поставлено равенство участников регулируемых им (т.е. законодательством) отношений; оно предшествует другим, не менее фундаментальным принципам – свободе договора, неприкосновенности собственности, беспрепятственности

осуществления гражданских прав и др. Вероятно, этот факт далеко не случаен, тем более что в цивилистической доктрине равенство участников правоотношений традиционно считается одним из основополагающих качеств гражданского права. Нередко юридическое равенство субъектов считается центральным признаком частного права, которое, в свою очередь, дает повод отождествляться с правом гражданским.

При этом, впрочем, природа равенства как основного начала гражданского права остается не до конца осмысленной. Более того, теоретические объяснения правового равенства зачастую носят явно тавтологический характер. Так, например, ведущий специалист в данной области В.С. Нерсесянц формулировал следующее определение: «Правовое равенство – это равенство свободных и независимых друг от друга субъектов права по общему для всех масштабу, единой норме, равной мере»¹.

В.В. Груздев в специальном исследовании, посвященном категории «равенство» в гражданском праве, приходит к следующим выводам: «Гражданско-правовое равенство лиц до вступления их в правоотношение суть равенство их правоспособности и отсутствие у одного лица в отношении другого возможности какого-либо принуждения к действию или бездействию в гражданско-правовой сфере. Гражданско-правовое равенство лиц в правоотношении есть равенство возможностей осуществления и защиты принадлежащих им субъективных прав и однородность регулирующего воздействия права на поведение субъектов правоотношения»². Как видим, и в этом случае налицо «круг в определении»: при раскрытии содержания гражданско-правового равенства за основу берется понятие «равенства» как очевидное и само собой разумеющееся.

В своем исходном значении равенство – это не что иное, как количественное тождество; «при помощи категории равенства обозначаются такие отношения, когда объекты имеют качества (или хотя бы одно свойство) которые могут быть взаимозамени-

¹ Нерсесянц В.С. Философия права. М.: Издательская группа НОРМА ИНФРА М., 1999. С. 17.

² Груздев В.В. Категория «равенство» в гражданском праве // Человек и право: исторические, общетеоретические и цивилистические очерки. Кострома: КГУ им. Н.А. Некрасова, 2010. С. 346.

мыми»¹. В.С. Нерсесянц верно отмечал, что в основе идеи равенства лежит операция абстрагирования от различий: речь идет не о том, что отличия между объектами полностью отсутствуют, но о том, что эти различия признаются несущественными². Действительно, о равенстве между предметами говорят не столько в случае их полной неразличимости, сколько в том случае, когда совпадают какие-либо их отдельные характеристики, и чаще всего те, которые поддаются измерению.

Для понимания сущности правового равенства продуктивным является предложенное Б.Н. Чичериным разграничение двух его аспектов: равенства прав и равенства состояний (в теории В.С. Нерсесянца аналогами этих понятий выступают, по всей видимости, «формальное» и «фактическое» равенство). Равенство прав, согласно Чичерину, предполагает отношение людей друг к другу как к свободным лицам и недопустимость подчинения одного человека другому иначе как на добровольной основе; «закон один для всех, и тогда, когда охраняет, и тогда, когда он наказывает» (ст. 3 Конституции Франции 1795 г.). Равенство состояний означает отсутствие каких бы то ни было преимуществ между людьми в распределении любых жизненных благ – как материальных, так и духовных³.

Нет никаких сомнений, что в ст. 1 Гражданского кодекса РФ, где упоминается о «равенстве участников отношений», имеется в виду, если пользоваться терминологией Б.Н. Чичерина, исключительно «равенство прав». Хотя в тексте закона и не уточняется, о равенстве чего именно идет речь, совершенно очевидно, что подразумевается равноправие, или формальное равенство, но вовсе не стремление к фактическому уравниванию субъектов гражданского права, что противоречило бы, помимо прочего, другим основным началам гражданского законодательства, а именно свободе договора и недопустимости произвольного вмешательства в частные дела.

¹ Козюк М.Н. Правовое равенство в механизме правового регулирования. Волгоград: Волгоградская академия МВД России, 1998. С. 4.

² Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1997. С. 17.

³ Чичерин Б.Н. Собственность и государство. СПб.: Издательство РХГА, 2005. С. 242-249.

Однако и в этом формально-юридическом значении понятие равенства требует дальнейших уточнений. Вероятно, оно не может пониматься в смысле всеобщего и абсолютного тождества прав и обязанностей всех участников гражданско-правовых отношений. Это противоречит не только всему последующему содержанию Гражданского кодекса РФ, но и самому существованию многих правоотношений. Это относится, например, к отношениям собственности, которые строятся на том, что одному лицу принадлежат по отношению к определенному имуществу такие правомочия, которые отсутствуют у кого-либо еще. Таким образом, эти отношения по своей природе исключают возможность полного уравнивания прав собственника и несобственника.

Как представляется, можно выделять два вида равенства в гражданско-правовых отношениях: полное и частичное.

Полное равенство присутствует там, где в правовом положении двух или более участников гражданско-правового отношения отсутствуют какие-либо различия. Таким образом, их гражданско-правовой статус является совершенно одинаковым. Например, полным равенством характеризуются лица, которые занимают одну и ту же позицию в однотипных правоотношениях с различным персональным составом (права и обязанности продавца по договору купли-продажи могут быть идентичны правам и обязанностям продавца по другому аналогичному договору). Это может быть важным, в частности, для недопущения каких-либо необоснованных преимуществ для одного лица по сравнению с другим при наличии пробелов или коллизий в законодательстве, когда принцип равенства может выступать основанием для единообразного толкования правовых норм в соответствии со сложившейся практикой. В рамках одного и того же правоотношения полное равенство возможно, например, в том случае, если на одной и той же стороне выступает несколько лиц (сособственники, кредиторы в обязательствах с пассивной множественностью лиц, должники в обязательствах с активной множественностью лиц).

Что касается сторон гражданско-правового отношения, то случаи полного равенства между ними сравнительно редки. Как в вещных, так и в обязательственных отношениях права и обязанности сторон, как правило, являются дифференцированными, что

обусловлено различием их функций в гражданском обороте и хозяйственном механизме. В качестве исключения можно указать, например, на договор мены. Поскольку по этому договору каждая сторона одновременно признается и продавцом товара, который она обязуется передать, и покупателем товара, который она обязуется принять в обмен (ч. 2 ст. 567 ГК РФ), то их права и обязанности полностью совпадают. Другим случаем полного равенства сторон гражданско-правового отношения является договор простого товарищества, по которому двое или несколько лиц обязуются соединить свои вклады и совместно действовать для достижения общей цели (ч. 1 ст. 1041 ГК РФ); по данному договору все объединившиеся лица (товарищи) равны в отношении ведения общих дел, ответственности по обязательствам и др. (различия касаются не объема прав и обязанностей, а лишь размера ответственности – пропорционально стоимости внесенного вклада).

Частичное равенство в гражданско-правовых отношениях является более распространенным и представляет собой, по существу, универсальную форму правового равенства. Речь идет о том, что права и обязанности сторон в гражданско-правовом отношении могут существенно различаться, однако при этом у них имеется определенная совпадающая часть. Так, в любом правоотношении обе стороны имеют право на судебную защиту своих интересов; обе имеют право на возмещение убытков, причиненных нарушением их прав (ст. 15 ГК РФ); обеим сторонам запрещается действовать исключительно с намерением причинить вред другому лицу (ст. 10 ГК РФ) и т.п.

Таким образом, юридическое равенство выражается не столько в идентичности правовых статусов, сколько в наличии таких прав и обязанностей, которые являются общими для всех субъектов гражданского права или для их отдельных категорий.

Как ясно из вышеизложенного, в гражданском праве равенство не носит самодостаточного и всеобъемлющего характера; оно уживается и тесно взаимодействует с совершенно противоположным началом, которое, хотя и не включено в состав «основных начал» гражданского законодательства, тем не менее, получает широкое признание и закрепление. Этот противоположный принцип можно было бы называть «неравенством», однако

подобное наименование представляется нежелательным, поскольку, будучи основано на отрицании, оно не отражает сути явления, а лишь указывает на те качества, которые у него отсутствуют. Как уже упоминалось выше, равенству противостоит дифференциация прав и обязанностей; в свою очередь, наиболее яркой и радикальной формой дифференциации является иерархия, при которой один субъект оказывается по отношению к другому в привилегированном или властвующем положении.

Казалось бы, иерархичность противоречит самой природе гражданского права, которое возникает для регулирования отношений между свободными и равными участниками производственных и торговых отношений. Иерархичность, наряду с принуждением, властеотношениями, централизацией и т.п., принято приписывать публичному праву, в то время как гражданское право традиционно считается центральным звеном, если не синонимом, частного права.

Не вдаваясь в эту дискуссию, отметим лишь, что критерии деления права на публичное и частное многообразны и сложны, а сама актуальность этого деления, восходящего, как известно, к римскому праву, в современных условиях далеко не очевидна. Так или иначе, есть основания полагать, что иерархия является неотъемлемой чертой не только публичного права, но права вообще, включая и гражданское.

Элементы иерархии встречаются уже в той самой статье 1 Гражданского кодекса РФ, которая закрепляет равенство в качестве основного начала гражданского законодательства. Здесь явно прослеживается законная иерархия интересов участников правоотношений. В ч. 2 п. 2 ст. 1 прямо указывается на то, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона, и приведены основания: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Положение о возможности ограничения гражданских прав в целях защиты прав и законных интересов других лиц, с нашей точки зрения, относится к числу трудных для толкования норм гражданского законодательства. Однако в любом случае не подлежит сомнению то, что здесь законодатель явно отдает предпоч-

тение правам одних лиц по отношению к другим, иначе говоря, намечает иерархию. Разночтения могут касаться лишь того, какой критерий лежит в основе этого предпочтения.

Как представляется, возможны следующие основные варианты понимания приведенного законодательного текста.

Во-первых, не исключено, что речь здесь идет о различном характере прав, исходя из того, что сами права лиц неодинаковы по своему значению. В этом смысле, например, можно предположить, что имущественные права лица по значимости уступают личным конституционным правам (таким, как право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, защиту человеческого достоинства и др.). Таким образом, можно смоделировать, например, соразмерное ограничение права собственности одного лица в целях защиты права на жизнь другого человека.

Во-вторых, возможно, что ограничение одних прав в пользу других допускается в зависимости от их субъекта. Этот вариант, судя по всему, находится в наиболее открытом противоречии с принципом равенства участников правоотношений. Однако именно такое толкование принципа правового равенства неоднократно давал Конституционный Суд РФ. Так, в Определении от 6 декабря 2001 г. №255-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ежова В.Н. и Варзугиной Ю.А. на нарушение их конституционных прав статьей 80 Федерального закона «Об акционерных обществах» Конституционный Суд отметил: «Положение ст. 19 (ч. 1) Конституции Российской Федерации «все равны перед законом и судом» означает, что при равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении. Если же условия не являются равными, федеральный законодатель вправе установить для них различный правовой статус»¹. Эта же правовая позиция подтверждена и многими другими решениями Конституционного Суда РФ: «законодатель, исходя из конституционной свободы договора, не вправе ограничиваться формальным признанием юридического ра-

¹ Определение от 6 декабря 2001 г. №255-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ежова Владимира Николаевича и Варзугиной Юлии Александровны на нарушение их конституционных прав статьей 80 Федерального закона «Об акционерных обществах» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 2.

венства сторон и должен предоставлять определенные преимущества экономически слабой и зависимой стороне...»¹.

Исходя из этой правовой позиции, вполне возможным представляется ограничение прав одних субъектов гражданского права в пользу других, более «слабых» и уязвимых в социально-экономическом отношении.

В-третьих, возможно, что критерием для ограничения гражданских прав на основании ч. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ может выступать число лиц, чьи права и интересы затрагиваются (например, при ограничении прав одного субъекта с тем, чтобы могли быть реализованы права и интересы более широкого круга лиц).

Аналогичный смысл имеет и положение об ограничении гражданских прав в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В данном случае также выстраивается иерархия интересов: общесоциальный интерес ставится выше индивидуального. Следовательно, то лицо, чьи интересы соответствуют требованиям нравственности или безопасности, оказывается в привилегированном положении по сравнению с тем субъектом, который преследует исключительно личные цели, в силу чего его гражданские права при определенных условиях могут быть ограничены.

Иерархические начала обнаруживаются во многих институтах гражданского права. Они характерны, например, для права собственности, поскольку собственник имущества явно располагает такими правомочиями, которые ставят его в исключительное положение по сравнению с другими участниками этого правоотношения. Многие из его полномочий имеют ярко выраженный властный характер: например, право истребовать имущество из чужого незаконного владения (ст. 301 ГК РФ), право требовать устранения всяких нарушений его права (ст. 304 ГК РФ) и др.

Нормы гражданского права, посвященные юридическим лицам, также закрепляют иерархичность в том, что касается внутреннего устройства этих субъектов гражданского права, поскольку все органы управления юридических лиц неизбежно наделяются властными полномочиями.

¹ Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики. М.: Юристъ, 2004. С. 128.

Анализ норм обязательственного права также показывает, что равноправие сторон часто сочетается с тем, что в рамках обязательства возникают отношения власти и подчинения. Иерархичность явно присутствует во всех случаях, когда одна сторона обязательства должна в соответствии с договором беспрекословно исполнять волю другой стороны. Так, по договору поручения поверенный обязан исполнять данное ему поручение в соответствии с указаниями доверителя (ч. 1 ст. 973 ГК РФ); по договору комиссии комиссионер, чтобы отступить от указаний комитента, должен предварительно запросить его согласие (ч. 1 ст. 995 ГК РФ). В подобного рода отношениях, где один субъект выступает исполнителем указаний другого лица, равенство между ними если и существует, то лишь наряду с иерархией.

Практически отсутствует равенство сторон в обязательствах из причинения вреда: субъект, причинивший вред, практически не обладает никакими правами по отношению к потерпевшей стороне. Интересы лица, которое понесло вред, явно рассматриваются законодателем в качестве приоритетных, что скорее позволяет говорить об иерархии, нежели о равенстве.

Эти и многие другие положения гражданского законодательства дают возможность сделать вывод, что современное гражданское право не строится исключительно на равенстве участников правоотношений. Равенство в гражданском праве представляет собой полное или частичное тождество прав и (или) обязанностей субъектов. Оно провозглашено в качестве основного начала гражданского законодательства. Однако нормы гражданского права достаточно часто предусматривают иной режим взаимодействия, при котором один из участников гражданского правоотношения имеет явно привилегированное положение по сравнению с другими или обладает по отношению к ним властными полномочиями.

7.3. НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ СОБСТВЕННОСТИ

Неприкосновенность собственности, являющаяся одним из основных начал гражданского законодательства и закрепленная не только в Гражданском Кодексе РФ, но в Конституции Российской

Федерации, детально в этих источниках права не раскрывается. При анализе содержания этого принципа представляется целесообразным опираться, прежде всего, на ст. 35 Конституции РФ, так как ст. 1 ГК РФ, провозглашая неприкосновенность собственности, никак не поясняет содержание этого гражданско-правового принципа, впрочем, как и остальных подобных принципов.

Особо значимым является международно-правовой аспект этого принципа, в особенности в том виде, как он отражен в ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также в основанной на ней практике Европейского суда по правам человека, поскольку ч. 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливает приоритет норм международного права по отношению к национальному законодательству в случае коллизии, а ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1998 г. №54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» признает юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции, что означает наделение решений Европейского суда силой прецедентов.

Неприкосновенность собственности может интерпретироваться несколькими способами. Во-первых, как свойство права собственности, предполагающее невозможность для кого-либо оказывать воздействие на объект собственности помимо воли собственника.

Во-вторых, как свойство права собственности, вменяющее в обязанность другим лицам не чинить собственнику препятствий в реализации своего права собственности, выражающегося в осуществлении правомочий по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ему имуществом.

В-третьих, как один из принципов государственного строя, в котором право собственности внесено в список базовых прав человека и защита этого права гарантируется законом, что закреплено в Конституции.

Право собственности – одно из базовых прав человека, лежащее в основе конституционного строя и закрепившееся в сознании людей в качестве «священного», неприкосновенного. Возникает вопрос о природе самого принципа неприкосновенности:

является ли он искусственно сконструированным в рамках конкретного правопорядка, или же он изначально укоренен в самом понятии «собственность»?

В пользу предположения, что принцип неприкосновенности собственности является глубоко укорененным в человеческой культуре, говорят следующие факторы. Во-первых, сама собственность как социальное явление по своему значению выходит далеко за рамки как правовой системы, так и экономического устройства, поскольку проникает в самые различные сферы общественных отношений. Представление о собственности формируется у человека еще в детстве, основываясь на исходных образах «свой – чужой» и закрепленных в языке противопоставленных друг другу местоимений «мое – твое». Таким образом, любой человек, даже не будучи непосредственно вовлеченным в сферу юриспруденции, понимает, что такое собственность, и стремится всячески защищать ее от посягательств со стороны посторонних.

Во-вторых, в текстах законодательных актах о неприкосновенности собственности, как правило, говорится без дополнительных пояснений, как будто смысл этого выражения сам собой понимается – так, словно содержание принципа уже известно и законы лишь формально-юридически закрепляют его, чтобы обеспечить права собственности соответствующей государственной защитой. Таким образом, в данном случае имеет место не какая-либо собственно юридическая идея, вытекающая из текста закона, а определенная культурная традиция, которая сложилась объективно и получает лишь вторичную легитимацию на законодательном уровне. Так, крупнейший цивилист У. Маттеи отмечает: «Наличие неформального, спонтанно действующего права собственности имеет решающее значение, поскольку на практике суды просто не справятся с предупреждением и разрешением всевозможных конфликтных ситуаций, возникающих вокруг ограниченных ресурсов»¹.

Эти особенности, в свою очередь, порождают следующую проблему. Принцип неприкосновенности собственности является интуитивно понятным, и понимание это базируется на представ-

¹ Маттеи У., Суханов Е.В. Основные положения права собственности. М.: Юристъ, 1999. С. 164.

лениях и установках, которые могут различаться у разных групп людей. На практике это оборачивается конфликтом интерпретаций тех или иных конкретных законодательных положений, например, когда речь идет о соотношении интересов частных и коллективных и расстановке приоритетов при соблюдении одних прав в пользу ограничения других для решения конкретных задач. Кажущаяся простота и понятность принципа неприкосновенности собственности несет в себе возможные сложности в его соблюдении, связанные с недостаточностью его осмысления.

Одной из первых проблем, возникающих при интерпретации принципа неприкосновенности собственности, является двусмысленность понятия «собственность». Даже в юридическом языке сохраняется двойственность словоупотребления, при котором под собственностью понимается и имущество, принадлежащее кому-либо, и само состояние этой принадлежности. Таким образом, понятие «собственность» может толковаться или как предмет, или как отношение.

В Конституции РФ и в гражданском законодательстве понятие «собственность» употребляется чаще во втором значении – как отношение. Объект же, находящийся в собственности, называется обычно «имуществом». Тем не менее, и в ГК, и в научной литературе два вышеуказанных значения слова «собственность» нередко путаются даже в рамках одного текста. К примеру, в ч. 1 ст. 214 ГК говорится: «Государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации)». Таким образом, два вышеуказанных значения слова смешиваются в рамках одного предложения «собственностью является имущество... принадлежащее на праве собственности...».

Словосочетание «неприкосновенность собственности» неизбежно вызывает следующий вопрос: о какой именно собственности идет речь? Соответственно, возможны следующие варианты:

– неприкосновенность имущества собственника, т.е. отсутствие для кого-либо другого возможности доступа к этому имуществу;

– неприкосновенность собственности как отношения, т.е. невозможность вмешательства кого-либо в действия собственника по владению, пользованию и распоряжению этим имуществом;

– неприкосновенности самого права собственности как одного из базовых прав человека, закрепленных Конституцией, т.е. невозможность отнятия или ограничения этого права.

Европейская практика дает примеры предельно широкого понимания собственности в контексте ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. К сфере действия этой статьи был отнесен обширный спектр экономических интересов, включая движимое и недвижимое имущество, материальные и нематериальные интересы, акции, патенты, решение арбитражного суда, право на пенсию, право домовладельца на взыскание квартирной платы, экономические интересы, связанные с ведением бизнеса, право заниматься той или иной профессией и даже возможность посещения зрителями кинотеатра¹. Будучи результатом применения норм Конвенции по аналогии, такое толкование «собственности», по существу, означает, что принцип неприкосновенности собственности должен применяться ко всем отчуждаемым материальным благам.

Другой лингвистической и логической особенностью понятия неприкосновенности собственности является отрицание, заложенное в слове «неприкосновенность». Любое понятие, определяемое через негативный признак, порождает свое проблемное поле, связанное с выявлением сущностных свойств и критериев этого понятия. В случае, когда неприкосновенность выступает как базовый принцип в отношениях собственности, мы получаем ситуацию, основополагающим свойством которой является отсутствие чего-либо. Отсутствие чего именно подразумевает под собой неприкосновенность? Буквальное грамматическое толко-

¹ См.: Карсс-Фриск М., Жеребцов А.Н., Меркулов В.В., Эртель А.Г. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Протокол № 1. Право на собственность. М., 2002. С. 4.

вание (запрет на физическое прикосновение к объекту права собственности) здесь будет явно недостаточным.

Закрепленный на законодательном уровне принцип неприкосновенности в идеале предполагает отсутствие посягательств на конкретный объект и, как следствие, на отношения собственности, или «невозможность для кого бы то ни было оказывать воздействие на объект собственности помимо воли собственника»¹. Как верно отмечает К.И. Скловский, центральная характеристика собственности – это исключительность². Иначе говоря, суть права собственности заключается в том, что оперировать объектом собственности может лишь строго определенное лицо или группа лиц. Соответственно, нарушением принципа неприкосновенности гипотетически могут считаться любые действия иных лиц, кроме собственника, направленные на принадлежащее ему имущество.

Однако принцип неприкосновенности предполагает не только запрет, но и защиту собственности (как объекта, так и отношений) в случае фактически совершенных с чьей-либо стороны попыток покуситься на собственность. Таким образом, отрицание попыток покушения на собственность в принципе неприкосновенности (в идеальном плане) соседствует с признанием того, что эти попытки могут и будут совершаться (в плане реальном). Отсюда и возникает понятие «защиты», неразрывно скрепленное с понятием неприкосновенности.

Наиболее проблемной точкой в реализации принципа неприкосновенности собственности является пресечение попыток иных лиц, кроме собственника, этой собственностью распоряжаться, владеть и пользоваться. Объектом, на который направлен принцип неприкосновенности собственности, являются, по сути, не собственник, не его имущество и не сами отношения (право) собственности, но лица, потенциально способные чинить препятствия собственнику в реализации своего права.

Круг этих лиц довольно широк. С негативной природой принципа неприкосновенности связан вытекающий из нее высокий уровень абстрактности в отношении набора тех лиц, к кото-

¹ Гайдук А.С. Гражданско-правовой принцип неприкосновенности собственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2003. С. 12.

² См.: Скловский К.И. Собственность и право собственности. М., 2000. С. 152.

рым этот принцип может применяться. С одной стороны, слова «никто», «любой», «каждый», употребляемые в отношении лиц, на которых распространяется закон, имеют максимально широкий охват. С другой стороны, при переводе в конкретный модус при соблюдении принципа неприкосновенности в каждом конкретном случае могут возникать затруднения.

Важно прояснить вопрос, как защита неприкосновенности собственности связана с конкретным имуществом. Какое воздействие постороннего лица на чужое имущество является покушением на право собственности, а какое не является? И всегда ли покушение на имущество будет являться покушением на право собственности (а не, например, на право пользования)? И что входит в понятие «неприкосновенность собственности» – защита права или защита имущества?

Как правило, меры правовой защиты касаются именно права собственности, защищают сами отношения собственности, а имущество является лишь объектом. К примеру, чье-то имущество было уничтожено или повреждено против воли собственника. Защита имущества не состоялась, но значит ли это, что был нарушен принцип неприкосновенности собственности? Роль государства в данном вопросе заключается в восстановлении справедливости и карательных мерах в отношении злоупотребившего лица. Защитой собственности в данном случае обеспечивает закон, запрещающий посторонним лицам чинить препятствия собственнику в исполнении своего права и совершать манипуляции с чужим имуществом. За указанные действия подразумевается ответственность, в том числе в виде возмещения ущерба. Тем не менее, в рассматриваемом случае закон не может защитить собственность в значении «имущество», но лишь само право собственности.

Исходя из анализа наличествующих текстов законов, можно сделать вывод о том, что наиболее слабым местом в соблюдении принципа неприкосновенности собственности является незаконное прекращение или ограничение этого права.

При любом из возможных толкований неприкосновенности собственности, данный вопрос является тесно связанным с понятием защиты собственности и способами ее законодательного закрепления. Так, в ч. 3 ст. 35 Конституции РФ говорится, что никто не

может быть лишен своего имущества без решения суда, а принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. В п. 2 ст. 235 ГК РФ сказано, что принудительное изъятие у собственника имущества не допускается, но здесь же перечислены случаи возможного принудительного лишения права собственности, для реализации которых необходимо решение суда и основания, предусмотренные законом.

В ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод говорится не о неприкосновенности собственности, а об ее уважении, но содержание данной статьи не оставляет сомнений в том, что смысл этих принципов совпадает: «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права».

Таким образом, нормативное требование воздерживаться от посягательств на право собственности, как правило, сопровождается указанием целого ряда исключений – случаев, когда такое посягательство в виде изъятия имущества, находящегося в собственности, является юридически допустимым.

Идея собственности по своему содержанию предполагает ограничение круга лиц, допускающихся к владению той или иной вещью. Тем не менее, встает вопрос: возможно ли абсолютизировать принцип неприкосновенности как сущностное свойство собственности при наличии законодательно прописанных возможностей принудительного лишения собственности? Ведь утверждение о неприкосновенности как сущностном качестве собственности обостряет вопрос о расстановке приоритетов в случае, если лицо, пользующееся правом собственности, нарушает иные права других лиц (когда соблюсти одно право значит нарушить другое). Наиболее ярким примером могут служить дела, в которых речь идет о соотношении индивидуального права собственности с общественными интересами, что проявляется, например, в жилищной сфере при защите прав и интересов соседей. Данный вопрос регламентируется ст. 293 Гражданского кодекса РФ. Речь идет о

предпочтении нарушения одного права (частной собственности) в защиту других (общественных интересов). Ответственность за принятие решения о том, имеются ли достаточные основания для прекращения права собственности, возлагается на суд (так как именно решение суда, вынесенное на законных основаниях, является условием принудительного изъятия у собственника имущества). Основанием в данном случае является ст. 293 ГК РФ, в которой описываются основания прекращения права собственности за бесхозяно содержимое жилое помещение, и ст. 209 ГК РФ, в которой прописываются границы права собственности: собственник правомочен совершать в отношении своего имущества «любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц».

Конфликт принципа неприкосновенности собственности как сущностного и абсолютного свойства собственности с другими правами и общественными интересами может быть разрешен следующим образом. Неприкосновенность действительно является абсолютным принципом права собственности, однако не является абсолютным само право собственности, так как оно действует наряду с другими правами на территории конкретного государства.

Это хорошо подчеркивалось в дореволюционной юридической литературе. Например, В.И. Синайский при характеристике права собственности, поясняя его исключительность в ряду иных прав, не использовал терминов «абсолютность» или «неограниченность», но формулировал эту идею так: «Право собственности, по сравнению с другими вещными правами, есть наименее ограниченная вещная власть лица над вещами»¹

Представление о крайней важности, даже «священности» права частной собственности уже сформировано, и принятие судебного решения в пользу общественных интересов в данном вопросе может интуитивно казаться неправильным, так как конституционно закрепленное право собственности может восприниматься как «священное», в смысле «не подлежащее нарушению ни при каких обстоятельствах». Однако против такого подхода говорит содержание п. 3 ст. 55 Конституции РФ, которая гласит: «Права и свободы

¹ *Синайский В.И.* Русское гражданское право (Пособие к изучению т. X ч.1 и сенатской практики). Киев, 1912. С. 79.

человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Вопрос, связанный со ст. 293 ГК РФ, разрешается в рамках данной конституционной формулировки, когда право собственности ограничивается федеральным законом в целях защиты законных интересов и прав других лиц.

Данная статья Конституции имеет отношение к определению принципа неприкосновенности собственности и может служить опорой для решения вопроса о законности или незаконности оснований лишения или ограничения права собственности. Тем не менее, конституционное положение по своему содержанию является довольно широким, и вопрос о неприкосновенности собственности является здесь лишь одним из множества частных аспектов. Кроме того, статья 55 не дает прямых указаний на границы и способы определения необходимости ограничения права, то есть оставляет открытым вопросы о том, когда основания для принятия мер по ограничению прав и свобод могут считаться достаточными и будет ли правомерным ограничение конкретных права и свободы в каждом случае.

Выработка и уточнение этих критериев возлагается на судебную практику, которая уже формируется в ходе деятельности отечественных судебных органов и в особенности Европейского суда по правам человека.

Так, в решении Европейского суда по делу «Спорронг и Лоннрот против Швеции» от 23 сентября 1982 г. впервые было установлено, что ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод содержит три четкие нормы: 1) принцип беспрепятственного пользования собственностью; 2) возможность лишения имущества лишь в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и нормами международного права; 3) право государств контролировать использование собственности в соответствии с интересами общества, вводя такие законы, которые они считают необходимым для этого. В этом же решении были предложены критерии правомерности ограничения права собственности: 1) наличие законной цели; 2) соразмерность, или

справедливое равновесие между требованиями всеобщего интереса общества и защитой основных прав личности; 3) правовая определенность, т.е. наличие точно сформулированных оснований и порядка применения соответствующих ограничительных мер¹.

Именно эти критерии, как представляется, должны использоваться для правовой оценки случаев ограничения права собственности с точки зрения соблюдения или нарушения принципа неприкосновенности собственности. Это особенно необходимо в связи с тем, что нормы действующего гражданского законодательства не в полной мере обеспечивают реализацию этого принципа. Это относится, в частности, к формулировке п. 2 ст. 209 ГК РФ: «Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц...». Как нам уже доводилось отмечать, к числу «правовых актов», упомянутых в этом тексте, могут относиться не только подзаконные акты министерств и ведомств, но и индивидуальные (правоприменительные) акты, и при буквальном толковании ст. 209 ни от усмотрения собственника, ни от неприкосновенности собственности не осталось бы и следа².

Таким образом, неприкосновенность является базовым принципом не только права собственности, но и гражданского законодательства в целом. Само право собственности имеет не только формально-юридическую, но и общесоциальную природу, будучи общеизвестным и понятным большинству людей. Право собственности является базовым для конституционного строя, но при этом не является абсолютным, в отличие от принципа неприкосновенности, ибо оно ограничено другими правами. Прекращение или ограничение права собственности на законных основаниях при наличии решения суда ограничивает право собственности, но не ограничивает принцип неприкосновенности.

¹ См.: Карсс-Фриск М., Жеребцов А.Н., Меркулов В.В., Эртель А.Г. Указ. соч. С. 8.

² См., напр.: Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Теория права собственности (историко-аналитический очерк). Элиста, 2009. С. 807–808.

Таким образом, при анализе принципа неприкосновенности собственности выявляется ряд проблемных мест, связанных с определением и употреблением понятия «собственность», с негативностью понятия «неприкосновенность» и вытекающей из него диалектичностью, с расстановкой приоритетов при конфликте различных прав и интересов, с кажущейся простотой и ясностью анализируемого принципа, влекущей за собой трудности его практического применения и интерпретации.

С учетом опыта Европейского суда следует признать, что принцип неприкосновенности собственности имеет более широкую сферу действия, нежели собственнические отношения в узком смысле. Он подлежит применению в тех случаях, когда необходим поиск баланса личных и общественных интересов при лишении или ограничении прав лица на какое-либо имущество.

7.4. НЕВМЕШАТЕЛЬСТВО В ЧАСТНЫЕ ДЕЛА

Хотя принцип недопустимости вмешательства в частные дела впервые на законодательном уровне появился лишь в части первой Гражданского кодекса Российской Федерации 1994 года, фактически эта идея имеет гораздо более раннее происхождение. Она прямо связана с представлением об автономии воли как отличительной черте субъектов гражданского права. В дореволюционной российской юриспруденции невмешательство в частные дела рассматривалось не столько как принцип гражданского права, сколько как его характерная особенность, что прямо вытекало из отождествления гражданского и частного права. По крайней мере, такая позиция читается в классическом труде И.А. Покровского «Основные проблемы гражданского права». Раскрывая природу гражданского права, он указывает: «Здесь государственная власть принципиально воздерживается от непосредственного и властного регулирования отношений; здесь она не ставит себя мысленно в положение единственного определяющего центра, а, напротив, предоставляет такое регулирование множеству иных маленьких центров, которые мыслятся как некоторые самостоятельные социальные единицы, как субъекты прав... Все эти ма-

ленькие центры предполагаются носителями собственной воли и собственной инициативы и именно им предоставляется регулирование взаимных отношений между собой»¹. Как видим, И.А. Покровский даже не считает необходимым формулировать особый принцип или требование невмешательства в частные дела — оно рассматривается им в качестве необходимого признака самого гражданского права как сферы, отличной от права публичного.

Наряду с этим, впрочем, уже в дореволюционной науке начинает осознаться, что полное невмешательство в частные дела может вступать в определенное противоречие с общественными интересами. Эта проблема ставилась, например, в следующей форме: «насколько гражданское законодательство... может ограничивать индивидуальный эгоизм, сферу индивидуальной свободы в пользу общих интересов, в какой мере, ограничивая эгоизм, может потребовать от индивида служения общим интересам?»².

Опыт советского государства показал, что принцип невмешательства не является неотъемлемым внутренним свойством гражданского права и что возможно создание системы гражданского законодательства, вполне допускающего и даже поощряющего вмешательство в частные дела, прежде всего со стороны государства. Так, известно, что при подготовке Положения об обязательствах В.И. Ленин особенно настаивал на том, что признание частного предпринимательства должно предполагать возможность почти неограниченного государственного вмешательства, о чем 14 февраля 1922 г. уведомлял наркома юстиции Д.И. Курского: «Прошу Вас в самый краткий срок прислать мне официальную справку о том, каковы по действующим законодательствам права Рабкрин в отношении инспектирования частных (негосударственных) предприятий. Мне помнится, что неоднократно была речь о том, чтобы ни в чем не ограничивать права Рабкрин по отношению к каким бы то ни было предприятиям, не входящим в категорию государственных предприятий»³. На сле-

¹ Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917. С. 9–10.

² Малинин М.И. К вопросу об основных принципах гражданского права и Гражданского Уложения. Одесса, 1882. С. 13.

³ Ленин В.И. Полное собрание сочинений Т. 54. М., 1975. С. 164.

дующий же день В.И. Ленин уточняет, о каких именно правах идет речь: «Считаю абсолютно необходимым, чтобы мы имели в этом законе полную гарантию прав нашего государства не только на полную ревизию и контроль, но и на расторжение по серьезным государственным основаниям»¹.

Такие установки, разумеется, идут вразрез с принципом невмешательства в частные дела. В основе формирующейся советской доктрины гражданского права лежало представление о частных делах как о чем-то сугубо инструментальном, вспомогательном и допустимом лишь в качестве необязательного дополнения к основополагающим плановым структурам хозяйствования. Так, один из родоначальников этой доктрины А.Г. Гойхбарг особо отмечал, что вмешательство органов власти в отношения между гражданами должно быть допущено для того, «чтобы обуздать произвол, даваемый частной собственности, чтобы ввести этот произвол в разумные, не выходящие за пределы поставленной цели, а потому и допустимые с точки зрения нашего правопорядка рамки»².

Закрепление недопустимости вмешательства в частные дела как одного из основных начал гражданского законодательства в п. 1 ст. 1 ГК РФ произошло в период радикального поворота российского общества к рыночной экономике, которая основывается, в частности, на идее саморегулирующегося механизма спроса и предложения, при котором хозяйственные агенты сугубо самостоятельны в определении условий своего взаимодействия, доминирует конкуренция между ними и свободное ценообразование³.

Вначале обратим внимание на некоторые внешние особенности невмешательства в частные дела как основного начала гражданского законодательства.

1) Этот принцип, наряду с принципом неприкосновенности собственности, относится к разряду запретительных принципов гражданского права; иначе говоря, он имеет ограничительную направленность и призван исключить определенные формы поведения со стороны субъектов гражданских правоотношений.

¹ Ленин В.И. Полное собрание сочинений Т. 54. М., 1975. С. 169.

² Цит. по: Иоффе О.С. Развитие цивилистической мысли в СССР. Ч. I. Л., 1975. С. 110.

³ См.: Радаев В.В. Экономическая социология. М., 2005. С. 139.

2) Среди всех основных начал, закрепленных в ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, формулировка этого принципа лидирует по числу использованных в ней оценочных понятий – их здесь три: «произвольность», «вмешательство» и «частные дела». Оценочный характер этих понятий выражается в том, что в законодательстве они не получают сколько-нибудь развернутого определения, а значит, их содержание требует специального толкования с учетом сложившейся судебной практики.

3) Сходные по содержанию принципы и нормы существуют также за рамками гражданского законодательства. Наиболее значимым из них является, безусловно, международно-правовой принцип невмешательства во внутренние дела государств; кроме того, можно отметить правила о недопустимости вмешательства в деятельность судей (ст. 10 Закона РФ «О статусе судей») и в осуществление прокурорского надзора (ст. 5 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»). Разумеется, слишком велики различия в предмете и методе правового регулирования, чтобы ставить вопрос о применении этих норм по аналогии в сфере гражданского права; вместе с тем опыт толкования соответствующих понятий (в особенности «вмешательства») может оказаться полезным при интерпретации рассматриваемого принципа гражданского законодательства.

При всей сложности содержания изучаемый принцип достаточно прост по своей общей конструкции. Законодатель постулирует существование «частных дел» как относительно обособленной сферы и предполагает, что в нее может происходить вмешательство извне. При этом вводится запрет не на вмешательство как таковое, а лишь на такой его вид, как «произвольное». Таким образом, для уяснения смысла этого принципа необходимо раскрыть и связать между собой три понятия: частные дела, вмешательство и произвольность.

Понятие «частные дела» этимологически проистекает из слова «часть», которая, по всей видимости, противопоставляется «целому». Иначе говоря, речь может идти о делах, которые являются достоянием некоторой части общества, в отличие от таких дел, которые затрагивают общество в целом. Именно такой смысл содержится, например, в знаменитой формулировке Ульпиана, поясняющей различие частного и публичного права: «Публичное право,

которое (относится) к положению Римского государства; частное право, которое (относится) к пользе отдельных лиц»¹.

При таком подходе, однако, критерий деления частных и публичных дел оказывается довольно несовершенным, поскольку он определяет только два полюса – с одной стороны, государство, с другой, отдельные индивиды, – но оставляет под вопросом статус различных промежуточных уровней социального взаимодействия, и поэтому не позволяет установить, относится ли к категории «частных дел», например, деятельность общественных организаций или действия гражданина по самозащите своих конституционных прав.

Судебная практика без колебаний относит к числу «частных дел» предпринимательскую деятельность (например, Высший арбитражный суд РФ именно недопустимостью вмешательства в частные дела обосновывает ссылкой возможность лица получить компенсацию нематериального вреда, причиненного вмешательством государственного органа или иного субъекта в осуществление предпринимательской деятельности)².

А.С. Косач (автор единственного диссертационного исследования, посвященного данному принципу гражданского права) определяет частные дела как «правомерную деятельность граждан и частных юридических лиц, основанную на частном интересе, собственном усмотрении и автономии воли в сфере отношений, входящих в предмет гражданско-правового регулирования»³. К изъянам этой позиции относятся, во-первых, указание на частный интерес в качестве признака «частных дел», что создает логический круг; во-вторых, использование выражения «частные юридические лица», которое неизвестно российскому гражданскому законодательству.

Более точное определение сферы действия данного принципа требует прежде всего выяснить, как соотносятся «частные де-

¹ Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. I. М., 2002. С. 83.

² Постановление Президиума ВАС РФ от 17.07.2012 N 17528/11 по делу № А45-22134/2010 // Вестник ВАС РФ. 2013. № 1.

³ Косач А.С. Принцип недопустимости произвольного вмешательства в частные дела в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. С. 10.

ла» с другим понятием, фигурирующим уже в п. 3 той же ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, – «гражданские правоотношения». В отличие от «частных дел», понятие гражданских правоотношений достаточно подробно раскрывается в тексте Гражданского кодекса (ст. 2) и может быть сведено к имущественным и личным неимущественным отношениям, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Понятие «частные дела» в смысле п. 1 ст. 1 ГК РФ не может быть шире по своему объему, чем «гражданские правоотношения», поскольку ни один закон не может устанавливать принципы той деятельности, которая не относится к предмету его правового регулирования. Нет никаких оснований также предполагать, будто бы «частные дела» являются более узким по объему понятием, чем гражданские правоотношения, т.е. что последние включают в себя какие-то еще элементы, помимо частных дел. Следовательно, можно выдвинуть предположение, что рассматриваемые понятия являются тождественными по содержанию.

Вторым значимым смысловым компонентом исследуемого принципа является понятие «вмешательство». По всей видимости, вмешаться в какие-либо отношения – значит совершить действие, влияющее на ход этих отношений, не будучи их изначальным участником. Иначе говоря, вмешаться в частные дела не может то лицо, которое было их субъектом с самого начала. Кроме того, следует отграничить вмешательство от обычного вступления в гражданско-правовые отношения – например, путем заключения договора. Основная отличительная черта вмешательства состоит в том, что оно происходит помимо желания других участников соответствующего правоотношения.

Как уже отмечалось, учение о невмешательстве как принципе права получило наибольшее развитие в науке международного права. В частности, основоположник этого учения Л.А. Камаровский предложил следующее краткое определение: «Под интервенцией или вмешательством следует разуметь вторжение в юридическую сферу другого государства»¹. Как представляется, такая формулировка вполне приемлема и в сфере гражданского

¹ Камаровский Л. Начало невмешательства. М., 1874. С. 101.

права, с тем уточнением, что вместо государства здесь речь идет о сфере частных дел физических или юридических лиц.

Очевидно, что такое вмешательство в действительности может исходить от любых субъектов гражданского права. Однако в судебной практике этот принцип чаще всего находит свое применение в тех случаях, когда вмешательство осуществляют органы государства или местного самоуправления. При этом в качестве вмешательства обычно квалифицируются три основных формы деятельности этих субъектов: нормотворчество, индивидуальное регулирование (правоприменение) или интерпретация (толкование) правовых норм.

Так, в Постановлении Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 1 ноября 2007 г. № А55-6028/2007 вопрос о вмешательстве в частные дела рассматривался применительно к индивидуальному предписанию федерального органа исполнительной власти. Региональное отделение Федеральной службы по финансовым рынкам России в Юго-Восточном регионе по итогам камеральной проверки Открытого акционерного общества «Саратовсельстройтранс» вынесло руководителю общества предписание о приведении содержания Устава общества в соответствии с требованиями действующего законодательства, при этом предложив представить документально подтвержденный отчет об исполнении предписания и принятых мерах по устранению указанных нарушений. Суд апелляционной инстанции обратил внимание на то, что, в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона №46-ФЗ, предписания федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг выносятся в целях прекращения и предотвращения правонарушений на рынке ценных бумаг. Однако федеральная служба по финансовым рынкам не доказала, каким образом соответствующие пункты Устава общества нарушают интересы инвесторов на рынке ценных бумаг. Суд квалифицировал предписание федеральной службы по финансовым рынкам как произвольное вмешательство в частные дела участников гражданских правоотношений, противоречащее п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Суды также применяют принцип недопустимости вмешательства в частные дела при проверке законности нормативно-

правовых актов; даже если, как в случае с Инструкцией Центрального банка Российской Федерации от 15 июня 2004 г. №117-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации при осуществлении валютных операций, порядке учета уполномоченными банками валютных операций и оформления паспортов сделок», суд не усматривает нарушения данного принципа, сам факт рассмотрения доводов о произвольности вмешательства говорит о том, что возможность произвольного вмешательства в частные дела на уровне нормативно-правового регулирования судом не исключается.

Наконец, суды исходят из того, что произвольное вмешательство в частные дела может происходить и путем интерпретации правовых норм. Например, в Постановлении девятого арбитражного апелляционного суда от 02.11.2007 № 09ап-14319/2007-гк по делу № а40-45902/06-138-306 указывается, что, в соответствии с п. 1 ст. 42 Федерального закона «Об акционерных обществах» принятие решения о начислении дивидендов и их выплате акционерам, пропорционально размещенным акциям, является правом, но не обязанностью общества, и что иное толкование данной статьи может привести к произвольному вмешательству в частные дела участников гражданских отношений.

Указание в п. 1 ст. 1 на произвольность как признак недопустимого вмешательства вполне однозначно свидетельствует о том, что под запретом находится далеко не любое вмешательство в частные дела. В противном случае формулировка выглядела бы как «недопустимость вмешательства в частные дела». Следовательно, при определенных обстоятельствах такое вмешательство является юридически дозволенным.

Произвольным в данном контексте должно считаться действие, лишенное правовых оснований. В свою очередь, эти основания можно подразделить на нормативные и фактические. Нормативным основанием для вмешательства в частные дела является то законодательное положение, которое определяет допустимость соответствующих действий. Соответственно, произвольным будет такое вмешательство, которое осуществляется субъектом без специального на то правомочия; принцип «разрешено все, что не запрещено законом» здесь неприменим, поскольку существует

законодательный запрет, так что необходимо прямое нормативное дозволение или обязывание. Чаще всего в качестве такого нормативного основания выступает компетенция государственного органа или должностного лица.

Как уже указывалось, принцип невмешательства в частные дела был применен Верховным Судом РФ при проверке законности пункта 3.14 Инструкции Центрального банка Российской Федерации от 15 июня 2004 г. №117-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации при осуществлении валютных операций, порядке учета уполномоченными банками валютных операций и оформления паспортов сделок». Решающим аргументом в пользу того, что принцип невмешательства не был нарушен, стало именно признание того, что Банк России, закрепляя в Инструкции требование к резидентам о предоставлении в банк документов для оформления паспорта сделки не позднее «иного исполнения обязательств по контракту (кредитному договору)», не вышел за пределы своей компетенции, установленной законом (решение Верховного суда Российской Федерации от 2 марта 2007 г. № ГКПИ06-1457).

Еще один критерий допустимости вмешательства в частные дела предложен Конституционным Судом Российской Федерации. В Постановлении от 03.07.2001 №10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в связи с жалобами ряда граждан» Конституционный Суд РФ отметил, что публично-правовое вмешательство в частноправовые отношения, должно основываться на общеправовом принципе соразмерности и пропорциональности вводимых ограничений. Как представляется, основной смысл этого принципа – соответствие между нормативными основаниями вмешательства и его фактическими основаниями, то есть теми обстоятельствами, которые вызвали необходимость такого вмешательства.

Таким образом, можно резюмировать изложенное в виде нескольких выводов.

1. Принцип невмешательства в частные дела не является универсальным принципом гражданского права, а соответствует

лишь той его модели, которая опосредует рыночный тип хозяйствования.

2. «Частные дела» – это понятие, распространяющееся на все гражданско-правовые отношения.

3. Вмешательство – это действие стороннего лица, влияющее на ход гражданско-правового отношения без согласия его участников. Со стороны государственных и муниципальных органов вмешательство в частные дела может выражаться в форме нормотворчества, индивидуального правоприменения или интерпретации правовых норм.

4. Не являются произвольным вмешательством в частные дела действия, совершаемые в соответствии с законом и подчиняющиеся принципу пропорциональности. При проверке произвольности или допустимости вмешательства следует проверять нормативные и фактические основания оцениваемых действий, а также наличие соразмерности между этими основаниями.

7.5. НЕОБХОДИМОСТЬ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ

Важность принципа судебной защиты, как одного из основных начал гражданского законодательства, связана с общей «защитительной» направленностью не только Гражданского кодекса РФ, но и всего современного российского права, включая Конституцию РФ с закрепленной в ней высшей ценностью прав и свобод человека (ст. 2).

Вместе с тем этот принцип, как представляется, пока не получил в цивилистической науке достаточно глубокого осмысления как с точки зрения своего непосредственного содержания, так и в плане его соотношения со смежными положениями российского законодательства и международного права, в частности, с правом на судебную защиту, установленным в ст.46 Конституции РФ.

Прежде всего необходимо путем толкования п. 1 ст. 1 ГК РФ уточнить лингвистическую редакцию данного принципа, содержание которого несколько затемнено сложной конструкцией указанного текста. П. 1 ст. 1 гласит: «Гражданское законодательство основывается на признании <...> необходимости беспрепят-

ственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты». Возникает вопрос: какова грамматическая форма фрагмента, касающегося защиты, – идет ли речь о «признании судебной защиты», «признании необходимости судебной защиты» или «признании необходимости обеспечения судебной защиты»?

Как представляется, первый вариант толкования можно не принимать в рассмотрение, поскольку формулировка «законодательство основывается на признании судебной защиты гражданских прав» была бы лишена какого-либо нормативного смысла. Признание судебной защиты – выражение, не имеющее правовой определенности и не могущее быть основанием для каких-либо практических решений. Поэтому в качестве основного начала гражданского законодательства оно выступать не может.

Следовательно, содержание рассматриваемого принципа включает в себя такую категорию, как «необходимость» (при этом не столь существенно, имеется в виду «необходимость судебной защиты» или «необходимость обеспечения судебной защиты», основная идея от этого не меняется). Это, в свою очередь, позволяет поставить вопрос об адресате данного принципа, т.е. о том лице, чьи действия им регулируются, поскольку упоминание о необходимости предполагает наличие юридической обязанности, а значит, требует конкретизации ее субъекта.

По смыслу гражданского законодательства, понятие необходимости не может в данном случае относиться к самому носителю соответствующих гражданских прав, поскольку защита своих прав не может вменяться кому-либо в обязанность, а является предметом его самостоятельного решения. По общему правилу, обязанность защиты чужих прав не может возлагаться и на других участников гражданских правоотношений (исключения предусматриваются специальными нормами гражданского права, например, ст. 31 ГК РФ). Таким образом, общий принцип необходимости судебной защиты гражданских прав обращен к органам государства – в первую очередь к судам, которые должны принимать все предусмотренные законом меры по осуществлению такой защиты, а также к иным органам, способным так или иначе повлиять на доступ граждан к судебной защите.

Понятие защиты является одним из наиболее часто встречающихся в самых различных отраслях российского законодательства. В самом общем виде защиту можно определить как ««принудительную правовую (в том числе организационную, материально-правовую, процессуальную и др.) деятельность органов государственной власти и управления, правоохранительных органов, общественных объединений, должностных лиц и государственных служащих, а также граждан и не граждан, осуществляемую законными способами с целью подтверждения или восстановления оспоренного или нарушенного права человека»¹.

Чаще всего защита является ответом на фактически совершенное нарушение гражданских прав². Однако не исключается и превентивная форма защиты, направленная на предотвращение возможных нарушений гражданских прав в будущем; это вытекает из ст. 12 Гражданского кодекса РФ, где в числе способов защиты гражданских прав указывается пресечение действий, не только нарушающих право, но и создающих угрозу его нарушения.

В современной отечественной цивилистике по вопросу о защите гражданских прав наиболее влиятельной остается концепция, предложенная В.П. Грибановым, который в составе права на защиту выделял три основных элемента: самозащиту, оперативные меры воздействия и обращение к компетентным органам. Первые две формы защиты осуществляются самим управомоченным лицом и, следовательно, к судебной защите прав не относятся. Что касается третьей формы, то она определялась В.П. Грибановым так: «возможность управомоченного лица обратиться к компетентным государственным или общественным органам с требованием понуждения обязанного лица к определенному поведению»³.

Однако при таком понимании бросается в глаза, что право на судебную защиту, по существу, приобретает чисто процессуальный характер. Действительно, возможность обращаться к органу судебной власти за вынесением решения, принуждающего

¹ Стрелмоухов А. В. Правовая защита человека: теоретический аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1996. С. 31.

² См.: Яремчук Е.П. Негосударственные формы защиты субъективных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 8.

³ Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2001. С. 107.

других к должному поведению, относится не к содержанию самих гражданских прав, а лишь к порядку их реализации, а именно к юрисдикционной процедуре.

Разумеется, трудно утверждать, что в гражданском законодательстве могут содержаться лишь положения материально-правового характера, а не процессуальные нормы и принципы. Фактически Гражданский кодекс РФ включает в себя некоторые вкрапления процессуального регулирования (например, институт исковой давности). Вместе с тем необходимо установить, имеется ли у принципа судебной защиты гражданских прав материально-правовое содержание, поскольку, если оно присутствует, то должно иметь приоритетное значение, так как процессуальный аспект права на судебную защиту уже закреплен в соответствующих отраслях права – гражданском и арбитражном процессах, – и его дублирование в гражданском законодательстве было бы излишним.

Этот вопрос уже становился предметом исследования как цивилистов, так и процессуалистов, которые по-разному разграничивали материальное и процессуальное содержание права на судебную защиту. Так, П.Ф. Елисейкин полагал, что в материальном смысле право на судебную защиту – это возможность требовать от другого субъекта отчет в своем поведении, а в процессуальном – право на обращение в компетентный орган и на возбуждение производства по делу¹. Однако в настоящее время этот подход представляется неактуальным хотя бы потому, что действующее законодательство не предусматривает обязанности одного субъекта гражданского права отчитываться перед другим на том основании, что права последнего были нарушены.

Более точной представляется другая позиция, в соответствии с которой процессуально-правовому аспекту права на судебную защиту соответствует обязанность суда рассмотреть дело и вынести решение, а его материально-правовой аспект включает в себя право на удовлетворение иска и соответствующую обязанность суда (С.В. Курылев, В.Н. Щеглов)².

¹ См.: Елисейкин П.Ф. Предмет судебной деятельности в советском гражданском процессе (его понятие, место и значение): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1974. С. 11.

² См. подробнее: Бутнев В.В., Тарусина Н.Н. Актуальные проблемы гражданского процессуального права. Ярославль, 2012. С. 1–23.

Как представляется, такое различие может опираться на объективно существующую двойственность самого понятия «защита», которое может обозначать как процесс – деятельность, направленную на отражение тех или иных угроз, – так и результат – достигнутое состояние безопасности (в последнем значении его можно также выразить словом «защищенность»).

Таким образом, право на судебную защиту в его процессуальном смысле – это право лица на то, чтобы по его заявлению было начато и проведено судебное разбирательство; оно конкретизируется правом на обращение в суд (ст. 3 Гражданского процессуального кодекса РФ) и обязанностью суда принять исковое заявление к производству (ст. 133 ГПК РФ).

Что касается материального права на судебную защиту, то оно вовсе не сводится к возможности передать дело на рассмотрение суда, а предполагает, что нарушенное гражданское право будет защищено фактически, т.е. что судом будут совершены действия, которые приведут к устранению допущенных нарушений и их последствий. Это подтверждается редакцией ст. 12 Гражданского кодекса РФ «Способы защиты гражданских прав». В качестве способов защиты в ней перечисляются признание права, восстановление первоначального положения, признание сделки недействительной, присуждение к исполнению обязанности в натуре, возмещение убытков, компенсация морального вреда и т.п. – иначе говоря, не какие-либо действия по рассмотрению дела, а, если говорить о судебной защите, виды возможных решений суда по удовлетворению требований заинтересованного лица. Таким образом, защита права, в том числе и судебная, понимается в ГК РФ не как процесс разбирательства, а как состояние реальной защищенности.

Различается и субъектный состав рассматриваемых прав. По смыслу гражданского законодательства, право на защиту имеет лишь то лицо, чьи права подвергаются реальному или потенциальному нарушению. Что касается права на обращение в суд, то в отношении него такое ограничение отсутствует – согласно п. 1 ст. 3 ГПК РФ, этим правом обладает любое заинтересованное лицо. Например, лицо, ошибочно считающее, что его права нарушены, пользуется правом на защиту в процессуальном, но не в материально-правовом его значении.

Как и в иных случаях, материально-правовой аспект является первичным по отношению к процессуальному, т.е. право на судебную защиту в смысле права на обращение в суд – это лишь форма обеспечения судебной защиты в ее материально-правовом понимании, как устранения препятствий к реализации того или иного гражданского права. Оба эти аспекта полностью вписываются в содержание судебной защиты, гарантированной в ст. 46 Конституции Российской Федерации.

Необходимость судебной защиты как принцип гражданского законодательства соотносится также с положениями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а именно со ст. 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» и ст. 13 «Право на эффективное средство правовой защиты». При этом право на справедливое судебное разбирательство полностью соответствует процессуальному аспекту права на судебную защиту, поскольку его основными элементами являются доступность правосудия, право на обжалование судебного решения, независимость и беспристрастность суда, равенство сторон, рассмотрение дела в разумный срок и др.

Что касается права на эффективное средство правовой защиты, то в нем также преобладает процессуальный компонент, в силу чего оно частично пересекается с правом на справедливое судебное разбирательство. Однако в целом оно является более комплексным по своему содержанию. Об этом свидетельствует и термин «эффективное», который, как известно, указывает прежде всего на степень достижения прагматического результата.

Практика применения ст. 13 Европейской конвенции показывает, что право на эффективное средство правовой защиты понимается не только как набор процессуальных гарантий (доступность средства защиты, тщательность исследования обстоятельств дела, возможность получения юридической помощи и др.), но и как материально-правовое требование восстановления нарушенного права и возмещения причиненного вреда. Так, по делу «Скоробогатых против Российской Федерации» (Постановление от 22 декабря 2009 года) Европейский Суд по правам человека оценивал эффективность такого правового средства, как иск о возмещении вреда. Заявитель обратился в суд с иском к Мини-

стерству финансов России и следственному изолятору, где отбывал предварительное заключение, о возмещении вреда, нанесенного предварительным заключением в ужасающих условиях и отсутствием медицинской помощи. Суд отклонил исковые требования на том основании, что условия содержания под стражей соответствовали установленным стандартам и что ст.1069, 1070 ГК РФ в данном случае неприменимы, поскольку заявитель содержался под стражей законно.

Европейский суд пришел к выводу, что иск о возмещении вреда в данном случае не являлся эффективным средством правовой защиты. Само по себе принятие и рассмотрение судом искового заявления еще не может считаться эффективной защитой, если практика толкования и применения соответствующих положений гражданского законодательства складывается таким образом, что иск заявителя лишается шансов на удовлетворение (п. 31, 32 Постановления)¹.

Таким образом, если фактически причиненный ущерб по тем или иным причинам не может быть возмещен, то право на эффективное средство защиты нарушено даже в том случае, если рассмотрение дела было корректным с процессуальной точки зрения.

Европейский суд по правам человека также настаивает на том, что критерием справедливости и эффективности правовой защиты является фактическое исполнение принятого решения, исходя из того, что если правовая система допускает неисполнение вступивших в силу судебных решений, то лишается смысла как право на доступ к правосудию, так и все остальные процессуальные гарантии (п.34 Постановления по делу «Хорнби против Греции» от 19 марта 1997 года)².

Хотя исполнительное производство прямо не относится к предмету гражданско-правового регулирования, оно непосредственным образом влияет на реализацию принципа судебной защи-

¹ Дело «Скоробогатых (Skorobogatykh) против Российской Федерации»: Жалоба № 4871/03 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2010. № 6. С. 38–48.

² См.: Филатова М.А. Европейские стандарты правосудия по гражданским делам и их значение для российской правовой системы // Стандарты справедливого правосудия (международные и национальные практики) / под ред. Т.Г. Морщаковой. М., 2012. С. 175–176.

ты гражданских прав, поскольку неисполнение принятого судом решения означает отсутствие реального восстановления нарушенного права. Тем самым осуществление процессуального права на судебную защиту оказывается необходимым условием действия аналогичного материально-правового принципа.

Судебная форма не случайно выделена из числа всех других форм защиты и закреплена на уровне основных начал гражданского законодательства: считается, что только суд обладает достаточной независимостью, чтобы провести справедливое и беспристрастное разбирательство и обеспечить надлежащее восстановление нарушенного права.

Вместе с тем в отношении субъектного состава защиты гражданских прав В.В. Груздевым высказано мнение, что деятельность суда не носит гражданско-правового характера. Автор полагает, что гражданско-правовая защита – это действие исключительно самого носителя нарушенного или оспоренного права (интереса). Исходя из этого предположения, В.В. Груздев считает нужным различать два вида защиты – гражданско-правовую и публично-правовую. Поскольку суд использует принудительную силу государства, то он, исполняя свою обязанность перед потерпевшим лицом, осуществляет лишь публично-правовую защиту, но субъектом гражданско-правовой защиты не становится¹.

С нашей точки зрения, в позиции В.В. Груздева является необоснованным прежде всего сама исходная установка, будто бы гражданско-правовая защита принципиально отличается от публично-правовой. В данном случае явно не учитывается, во-первых, что в самом гражданском праве могут присутствовать положения публично-правового характера, а во-вторых, что одно и то же общественное отношение может, наряду с гражданским законодательством, регулироваться и нормами других отраслей.

Ярким подтверждением этого выступает именно рассматриваемый случай. Судебная защита носит гражданско-правовой характер постольку, поскольку она осуществляется на основании действующего гражданского законодательства и относится к предмету регулирования ст. 1, ст. 11 и других статей Граждан-

¹ См. подробнее: *Груздев В.В.* Гражданско-правовая защита имущественных интересов личности. Кн.1. Общие положения. М., 2012. С. 4–5; 103–106.

ского кодекса РФ. Но сам принцип необходимости судебной защиты – это публично-правовой по своей природе принцип, поскольку он опирается не на равенство субъектов, а на принудительно-властные полномочия суда.

Кроме того, как видно из ранее изложенного, сама судебная защита имеет сложную, смешанную отраслевую принадлежность, поскольку носит одновременно конституционный, международно-правовой, гражданско-правовой и гражданский процессуальный (или арбитражно-процессуальный) характер.

Таким образом, необходимость судебной защиты гражданских прав как одно из основных начал российского гражданского законодательства по своему содержанию предполагает не столько право лица обратиться в суд, сколько обязанность суда при нарушении или угрозе нарушения гражданских прав лица принять в его пользу меры по устранению или предотвращению этих нарушений, предусмотренные ст.12 Гражданского кодекса Российской Федерации. Право на обращение в суд, а также сопутствующие ему права (например, на обжалование принятых решений, на юридическую помощь, на разумный срок разбирательства и т.п.), представляют собой вспомогательные процессуальные средства для реализации материально-правового принципа судебной защиты. При этом судебная защита признается эффективной лишь в том случае, если принятое судебное решение подверглось исполнению.

7.6. ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ

Понятие добросовестности было закреплено в ГК РФ в качестве одного из основных начал гражданского права Федеральным законом от 30.12.2012 №302-ФЗ, в соответствии с которым п. 3 ст. 1 ГК РФ теперь имеет следующую редакцию: «При установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно». Впрочем, точный смысл понятия «добросовестность», как и прежде, в законодательных текстах не проясняется, ввиду этого толкование

этого понятия и его применение в качестве принципа гражданского права вызывает ряд трудностей.

Следует отметить, что идея добросовестности фактически является отнюдь не новой, а одной из древнейших в гражданском праве, и законодательная новелла в данном случае призвана артикулировать уже существующий и применяемый принцип. Закрепление добросовестности в тексте закона придает ей легитимный статус правового принципа, но не просто морального требования (поскольку применение норм морали, не закрепленных законом, в юридической сфере вызывало и вызывает споры). Тем не менее, как показывает анализ, поле смыслов, которые могут быть обнаружены в данном понятии, чрезвычайно широко и, следовательно, продолжает сохраняться высокая степень вариативности в толковании предписаний закона, связанных с добросовестностью.

Прежде всего следует задаться вопросом, в каком контексте необходимо толковать понятие добросовестности. Как представляется, здесь возможны два основных подхода: 1) лингвистическое, или общесоциальное понимание добросовестности, опирающееся на грамматическую интерпретацию и морально-этические начала; 2) формально-юридическое представление о добросовестности, основанное на законодательстве, правовой доктрине и правоприменительной практике. В обоих случаях возможно также обращение к историческому контексту для уточнения смысловых оттенков рассматриваемого понятия.

Этимологически понятие «добросовестность» в сфере права, как известно, представляет собой полную кальку латинского выражения «*bona fides*» («добрая совесть»). В римском праве на принципе «*bona fides*» были основаны многочисленные институты, включая опеку, поручительство, имущественные отношения между супругами, договоры купли-продажи, аренды, подряда, перевозки, найма и многие другие; существовал особый вид судебных исков, при помощи которых защищались данные отношения. Для них были свойственны такие особенности, отмечает Д. В. Дождев, как «отсутствие строгого формализма, ориентация на удовлетворение положительного интереса по сделке, а не на компенсацию в виде номинальной денежной оценки, зависимость от заинтересованности сторон в восстановлении справедливости

как соответствия общему стандарту поведения...». В основе конструкции «*bona fides*», продолжает автор, лежит фигура «доброго мужа» («*vir bonus*») как модельного участника правового общения – носителя стандартов морали, утвердившихся в обществе. Слово «*fides*» в данном случае обозначает субъективный (психологический) аспект нормативного поведения¹.

Вплоть до конца XIX века была достаточно распространена позиция, в соответствии с которой использование в сфере права такого принципа, как добросовестность, предполагает скорее его интуитивное улавливание, чем точное определение. Однако существовали и другие концептуальные подходы. В частности, Р. Штаммлер полагал, что добросовестность – это результат взвешивания индивидуальных желаний с точки зрения социального идеала, или общественных интересов.

Исследователь этого вопроса И.Б. Новицкий в этой связи верно отмечал: «все идеалы, как известно, имеют ту особенность, что они далеки от осуществления; они, как маяки, указывают нам надлежащую дорогу, но сами пока недостижимы... Однако, если мы желаем придать этому указанию какое-нибудь практическое значение, приходится, отправляясь от Штаммлеровской точки зрения, все-таки парить слишком высоко. Между тем, добрая совесть и вытекающие из нее частные указания и положения принадлежат к числу обиходных понятий, касаются повседневных явлений жизни». Сам И.Б. Новицкий полагал, что понятие доброй совести включает в себя следующие элементы: знание об интересах другого; доброжелательное отношение к ним; доверие; согласованность частных интересов с интересами целого; подчинение каждого идее общего блага².

Если при использовании понятия «добросовестность» в сфере права обращаться к так называемому общечеловеческому или лингвистическому пониманию слова, то возникает большое разнообразие возможных вариантов его толкования. Вместе с тем

¹ *Дождев Д.В.* Добрая совесть (*bona fides*) как принцип правового общения // Проблемы ценностного подхода в праве: традиции и обновление / отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1996. С. 33, 35.

² *Новицкий И.Б.* Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. 1916. № 6. С. 64–65.

только анализ данного термина с лингвистической и моральной точек зрения может прояснить его общие смысловые критерии, дабы потом применять их к каждому конкретному случаю, в том числе относящему к юридической практике.

Проводя лингвистический анализ слова «добросовестность», мы прежде всего сталкиваемся с понятием совести. Субъективное понимание «доброй совести» – наличие у человека внутреннего регулятора, неких представлений о должном и правильном, которому должны соответствовать его намерения и поступки. Таким образом, добросовестный человек, с этой точки зрения, – тот, кто действует и мыслит в соответствии со своими представлениями о правильном.

Однако при таком подходе, во-первых, было бы крайне затруднительно, если вообще возможно, определить наличие или отсутствие добросовестности, и, во-вторых, неясно, как быть с теми, у кого представления о должном и правильном отличаются от общепринятых в данном социуме. Тем не менее, как замечает А.В. Попова, именно субъективный критерий добросовестности получил развитие в российском праве в качестве презумпции добросовестности¹.

Закрепляя принцип добросовестности в Гражданском кодексе РФ, но не давая ему пояснения, законодатель, вероятно, отсылает нас к представлениям о соответствующей моральной норме, принятой в обществе, к тому самому объективному пониманию добросовестности. Тем не менее объективность его весьма условна ввиду особенностей современного общества и организации информационного пространства. Как известно, моральный кодекс является неписанным, и для его прояснения можно обратиться либо к так называемому общественному мнению, либо к экспертам. Но современное общество разделено на большое количество локальных групп и культур, мировоззренческие установки которых сильно отличаются, в частности, могут различаться и представления о добросовестности. Что касается экспертов, то, во-первых, неясно, кто может служить экспертом в отношении проблем морального кодекса, а, во-вторых, мнения экспертов сильно расходятся.

¹ См.: Попова А.В. Принцип добросовестности в международном коммерческом обороте: Законодательство и судебная практика Российской Федерации и стран-членов Европейского Союза: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 21.

При подходе к пониманию «добросовестности» как специфического юридического термина неясно, где искать источник его определения. В идеале термин должен быть закреплен в каком-либо нормативном документе и иметь четкое, строго определенное значение. Но в юридической сфере нет ни законодательного объяснения искомого понятия, ни какого-то однозначного консенсуса по этому поводу, подкрепленного авторитетами, на которые можно было бы однозначно ссылаться. Какие же решения возможны в данном случае? Раз не существует консенсуса или сформулированного легального определения добросовестности как принципа, необходимо идти по пути прояснения аспектов и признаков добросовестности (или недобросовестности) в конкретных случаях применения тех или иных законов.

Прежде всего, в случае возникновения вопроса о добросовестности появляется необходимость обращения к прецедентам. Следует учитывать, что, хотя фактически традиция обращения к прецедентам в России существует и активно развивается, но официально они так и не признаны. Дискуссии о наличии прецедентного права ведутся уже многие годы, и часть специалистов по-прежнему убеждены, что в России прецедентное право не применяется. Тем не менее одним из возможных путей преодоления неоднозначности и неопределенности понятия «добросовестность» как юридического термина может быть обращение к прецедентам толкования этого термина в предшествующих аналогичных делах.

Примером может служить ряд прецедентов, связанных с ввозом добросовестными автовладельцами нерастаможенных автомобилей на территорию Российской Федерации, в связи с которыми Конституционный суд РФ выносил разъяснения относительно применения положений Таможенного кодекса РФ¹. В соответствии с позицией Конституционного суда РФ, пункт 5 статьи 352 Таможенного кодекса РФ не является достаточным основанием для об-

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации № 248-О-П от 5 февраля 2009 года по жалобе гражданина Чижова Руслана Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 352 Таможенного кодекса Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2009. № 22. Ст. 2753.

ращения взыскания транспортного средства в счет неуплаченного таможенного налога в случае, если собственник известен и является добросовестным. Добросовестность здесь определяется «от обратного» – автовладелец считается добросовестным, если невозможно доказать, что он сознательно приобрел нерастаможенный автомобиль. Таким образом, Конституционным судом был создан ряд прецедентов толкования понятия добросовестность применительно к случаям взыскания таможенного налога.

Однако обращение к прецедентам в тех вопросах, на которые позитивное право не дает нам прямого однозначного ответа, сопряжено с некоторыми проблемными моментами, которые являются актуальными в том числе в случае решения вопроса о добросовестности. Существуют спорные прецеденты, которые оцениваются экспертами как ошибочные или недостаточно аргументированные. Примером может служить решение суда апелляционной инстанции в 2004 году по делу об истребовании имущества из чужого незаконного пользования. Требование истца было удовлетворено на основании признания приобретателя как недобросовестного на основании того, что приобретатель не проявил должной осмотрительности при заключении сделки купли-продажи, то есть, не совершил всех необходимых для добросовестности зависящих от него действий по проверки приобретаемой недвижимости на предмет возможных притязаний на объект со стороны других лиц. В данном случае был создан прецедент непозволительно расширенного толкования понятия добросовестности, так как не было указано, какие именно действия должен был произвести приобретатель, и какой именно нормой права предписываются соответствующие обязанности. Выходит, что «не знал и не мог знать» (критерий, определяющий добросовестность) превратилось в «должен был узнать», хотя законом не предусматривается совершение приобретателем специфических действий, направленных на прояснение возможных притязаний других лиц.

Таким образом, применение прецедентов толкования в отношении прояснения понятия добросовестности следует осуществлять с осторожностью. Кроме того, поле этого применения весьма ограничено ввиду отсутствия по определенным вопросам прецедентов как таковых.

Другим способом прояснения понятия добросовестности является обращение к официальным разъяснениям судебных и административных органов. Подобные документы, поступающие от авторитетного источника и содержащие в себе артикулированные четкие критерии, значительно облегчают принятие решений. Примером может служить Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13.09.2011 №147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре». В пп. 2, 3 данного письма вполне определенно выражена позиция суда, состоящая в том, что добросовестность, помимо прочего, предполагает отсутствие излишних обременений для одной из сторон договора, наличие баланса интересов сторон, а также соответствие устоявшимся деловым обычаям.

Другим примером является распоряжение Комитета по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга от 13.07.2007 о снятии с торгов помещений, занимаемых добросовестными арендаторами, в котором давались критерии определения добросовестности арендатора. Это были относительно новые критерии, так как из них исключался ряд выдвигаемых ранее дополнительных требований к арендатору для признания его добросовестным: по пожарной безопасности, санитарному состоянию объекта, вывозу мусора и соблюдению налогового законодательства. Согласно данному распоряжению, пресекшему расширительное толкование добросовестности арендатора, достаточным критерием является соблюдение арендатором условий договора аренды.

Таким образом, даже при узком понимании «добросовестности» как юридического термина, значение которого проясняется исходя из нормативных актов, разъяснений и прецедентов, возникает большое количество спорных моментов ввиду, во-первых, большого количества частных случаев, в которых актуален термин «добросовестность», а во-вторых, ввиду множественности субъектов, принимающих решения (каждый действует исходя из собственного толкования). Кроме того, при подобных подходах прояснение термина происходит в очень узком контексте конкретной юридической ситуации, и не проясняет принцип добросовестности в целом.

Определение добросовестности в субъективном смысле зачастую сводится к незнанию субъекта об обстоятельствах, которое в результате приводит к нарушению субъективных прав, в случае, если отсутствует вина субъекта (умысел и неосторожность). То есть, по сути, доказывать добросовестность как таковую нет необходимости, достаточно доказать отсутствие недобросовестности.

Что касается объективного понимания добросовестности, то оно выступает как один из пределов осуществления прав. Это касается не только позитивного, но и естественного права (так как понятие добросовестности формировалось в моральном контексте, и лишь затем стало применяться в юридическом). В моральном смысле речь идет о том, что каждый человек волен осуществлять свою свободу до тех пор, пока он не нарушает прав и свобод других людей. В юридическом контексте объективная добросовестность может быть сформулирована так: «Добросовестность в объективном смысле выступает как принцип гражданского права, действие которого проявляется при возникновении и осуществлении гражданских прав и обязанностей и направлено на достижение равновесия интересов между субъектами отношений»¹. Данное определение вновь возвращает нас к идее баланса. Таким образом, в любом случае невозможно оторвать юридическое содержание добросовестности от его этической стороны, так как они напрямую связаны, и правовые нормы базируются на моральных основаниях.

Как уже было сказано, субъективное понимание добросовестности закрепилось в российском праве в качестве презумпции добросовестности. То есть, чаще возникает необходимость доказательства недобросовестности, нежели наоборот. Что же есть недобросовестность? К сожалению, в Гражданском кодексе РФ этот антоним добросовестности передается через отрицание (через «не»), что не отражает сути явления и вдвойне усложняет работу интерпретатора, так как, во-первых, добросовестность – это отсутствие недобросовестности (согласно презумпции), но недобросовестность – это нечто противное добросовестности

¹ Дроздова Т.Ю. Добросовестность в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2004. С. 19.

(«не»). Таким образом, мы попадаем в замкнутый круг. Возможным выходом из него может быть введение дополнительного лингвистического антонима к понятию «добросовестность» и его анализ. Таким антонимом выступает слово «злонамеренность», которое непосредственно отсылает нас к выявлению намерений субъекта, его волевых интенций.

Если речь идет о совершении каких-либо действий, то для выяснения добросовестности следует узнать о целях субъекта, совершавшего эти действия, и его истинных (а не декларируемых, возможно ложных) намерениях. Какие же намерения в данном случае будут «злыми», если речь идет о юридическом контексте? С объективной точки зрения – это покушения на законные права и интересы других субъектов, уделение им недостаточного внимания и уважения. С субъективной – знание и понимание незаконного характера своих действий, влекущих за собой ущерб другим субъектам. «Недобросовестными, – полагает Е.В. Богданов, – могут быть признаны лишь граждане и организации, которые, совершая противоправные действия или бездействия, знали или должны были знать о характере этих действий и их последствиях»¹. Заслуживает внимания также позиция А.В. Волкова, согласно которой суть недобросовестного поведения состоит в том, что создается видимость законности действий².

Таким образом, злонамеренность можно зафиксировать и как факт, и как отношение субъекта к собственным действиям. Если это будет доказано, суд может признать субъекта недобросовестным. Примером может служить судебное решение в отношении признания недействительным договора купли-продажи ½ части дома, ввиду того, что сделка была совершена с нарушением имущественных прав в результате злонамеренного соглашения представителя одной стороны с другой стороной, по существенным условиям договора, в том числе цене недвижимого имущества. Злонамеренностью в данном деле было признано осознан-

¹ Богданов Е. Категория «добросовестности» в гражданском праве // Российская юстиция. 1999. № 9. С. 12.

² См.: Волков А.В. Принцип недопустимости злоупотребления гражданскими правами в законодательстве и судебной практике (Анализ более 250 судебных дел о злоупотреблении правом). М., 2010. С. 133.

ное занижение цены недвижимости, оговоренное покупателем и представителем продавца (сделка была осуществлена по доверенности), целью которого являлось лишение имущества продавца, а отнюдь не проведение честной сделки купли-продажи. Таким образом, был доказан факт наличия объективной недобросовестности через доказательство злонамеренности – покушения на чужое имущество.

Однако помимо добросовестности и злонамеренности возможна еще небрежность – пренебрежительное, недостаточно ответственное отношение к соблюдению прав и интересов других субъектов (если говорить в юридическом контексте). Небрежность, очевидно – это отсутствие добросовестности. Но является ли она «недобросовестностью», признание которой у субъекта может привести к зачастую серьезным последствиям?

Если злонамеренность прежде всего коррелирует с понятием намерения, то небрежность – с понятием знания. Добросовестность зачастую интерпретируется через формулу «не знал и не мог знать». К примеру, из п. 1 ст. 302 ГК РФ следует, что добросовестный приобретатель – это лицо, возмездно приобретшее имущество у другого лица, которое не имело право его отчуждать, о чем приобретатель не знал и не мог знать. Правомерно в данном случае провести границу между добросовестностью, когда субъект действительно не имел возможности знать, и небрежностью, когда субъект проявил недостаточно ответственности и усердия («не хотел знать»). Эта граница довольно зыбкая. Выше уже был приведен пример, когда судом был создан прецедент по расширительному толкованию добросовестности в подобном случае – когда «не знал и не мог знать» превратилось в «должен был узнать».

Таким образом, в современном российском гражданском законодательстве основными аспектами принципа добросовестности следует считать:

- отсутствие намеренного причинения участником гражданского правоотношения вреда интересам других субъектов гражданского права;
- соблюдение баланса интересов участников правоотношений;

- правомерность поведения;
- отсутствие излишних обременений для кого-либо из участников правоотношений;
- соблюдение принятых деловых обыкновений.

Правовыми последствиями недобросовестного поведения, в соответствии с п.4 ст.1 и пп.2,4 ст.10 ГК РФ в новой редакции, являются невозможность извлечения из него каких-либо преимуществ, отказ в защите права, а также право на возмещение убытков. При этом, поскольку добросовестность участников правоотношений презюмируется на основании п.5 ст.10 ГК РФ, то факт недобросовестности требует специального доказывания.

Литература

Богданов Е. Категория «добросовестности» в гражданском праве // Российская юстиция. 1999. № 9. С.12–14.

Бутнев В.В., Тарусина Н.Н. Актуальные проблемы гражданского процессуального права. Ярославль: ЯрГУ, 2012. 160 с.

Волков А.В. Принцип недопустимости злоупотребления гражданскими правами в законодательстве и судебной практике (Анализ более 250 судебных дел о злоупотреблении правом). М.: Волтерс Клувер, 2010. 960 с.

Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики. М.: Юристъ, 2004.

Гайдук А.С. Гражданско-правовой принцип неприкосновенности собственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2003. 26 с.

Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001. 411 с.

Груздев В.В. Гражданско-правовая защита имущественных интересов личности. Кн.1. Общие положения. М.: Юридический дом «Юстицинформ», 2012. 192 с.

Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. I. М.: Статут, 2002. 584 с.

Дождев Д.В. Добрая совесть (bona fides) как принцип правового общения // Проблемы ценностного подхода в праве: традиции и обновление / отв. ред. В.С. Нерсисянц. М.: Институт государства и права РАН, 1996. С.29–40.

Дроздова Т.Ю. Добросовестность в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 25 с.

Иоффе О.С. Развитие цивилистической мысли в СССР. Ч. I. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1975. 160 с.

Елисейкин П.Ф. Предмет судебной деятельности в советском гражданском процессе (его понятие, место и значение): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1974. 32 с.

Камаровский Л. Начало невмешательства. М.: Университетская типография (Катков и К), 1874. 300 с.

Карсс-Фриск М., Жеребцов А.Н., Меркулов В.В., Эртель А.Г. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Протокол № 1. Право на собственность. М.: Российская академия правосудия, 2002. 112 с.

Козюк М.Н. Правовое равенство в механизме правового регулирования. Волгоград: Волгоградская академия МВД России, 1998. С. 4.

Косач А.С. Принцип недопустимости произвольного вмешательства в частные дела в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. 22 с.

Мак-Брайд Дж. Понятие справедливого судебного разбирательства и его основные элементы // Европейские стандарты права на справедливое судебное разбирательство и российская практика / под общ. ред. А.В. Деменевой. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2004. С. 7–46.

Малинин М.И. К вопросу об основных принципах гражданского права и Гражданского Уложения. Одесса: Типография П.А. Зеленого, 1882. 21 с.

Маттеи У., Суханов Е.В. Основные положения права собственности. М.: Юристъ, 1999. 384 с.

Нерсесянц В.С. Философия права. М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА М, 1999.

Новицкий И.Б. Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. 1916. № 6. С. 56–76.

Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Пг.: Изд. Юридического книжного склада «Право», 1917. 328 с.

Попова А.В. Принцип добросовестности в международном коммерческом обороте: Законодательство и судебная практика Российской Федерации и стран-членов Европейского Союза: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 31 с.

Радаев В.В. Экономическая социология. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. 603 с.

Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Теория права собственности (историко-аналитический очерк). Элиста, 2009. 864 с.

Скловский К.И. Собственность и право собственности. М., 2000. С. 152.

Стремоухов А.В. Правовая защита человека: теоретический аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1996. 38 с.

Филатова М.А. Европейские стандарты правосудия по гражданским делам и их значение для российской правовой системы // Стандарты справедливого правосудия (международные и национальные практики) / под ред. Т.Г. Морщаковой. М.: Мысль, 2012. С. 23–210.

Чичерин Б.Н. Собственность и государство. СПб.: Издательство РХГА, 2005. С. 242–249.

Яремчук Е.П. Негосударственные формы защиты субъективных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. 24 с.

ГЛАВА 8

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ КАТЕГОРИИ «ОХРАНА» КАК ОСНОВАНИЕ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В настоящее время экономика представляет собой «сферу создания и распределения материальных и духовных благ, обеспечивающих человеческую жизнедеятельность»¹. В этом контексте возрастает значение охранной деятельности как разновидности современного вида предпринимательства² в решении экономико-правовых задач государства.

Ввиду того, что в этом году исполняется двадцать лет со времени принятия Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ), обратим внимание на значение охранной деятельности в реализации конституционных прав и свобод граждан³. *Во-первых*, эта деятельность влияет на укрепление основ конституционного строя России, поскольку содействует защите частной, государственной и муниципальной собственности (ч. 2 ст. 8), одновременно выступающей экономической и правовой категорий. *Во-вторых*, она влияет и на обеспечение состояния защищенности личных неимущественных (жизнь и здоровье) и имущественных прав граждан (земля, жилище и др.), а также способствует защите общественного порядка. *В-третьих*, по-

¹ Каменецкий В.А., Патрикеев В.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Экономика третьего тысячелетия (социальные и правовые очерки элементарной экономики). М.: Изд-во «Новый индекс», 2013. С. 3.

² См., например: Шаронов С.А. Предпринимательская сущность охранной деятельности в контексте модернизации России // Экономико-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России: глобальное, страновое, региональное измерения. Сб. статей междунар. науч.-практ. конференции. Ч. 1 / под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, В.В. Сорокожеродьева, З.М. Хашевой. Краснодар: КИМ, 2013. С. 284–292.

³ Шаронов С.А. Современное значение и проблемы охранной деятельности в Российской Федерации: цивилистический аспект // Юрист. 2013. № 11. С. 37.

скольку охранная деятельность направлена на извлечение прибыли посредством выполнения охранных работ (услуг), она может способствовать реализации гражданами своего права на занятие предпринимательской деятельностью и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Помимо своей конституционной значимости, этот вид деятельности содействует осуществлению отдельных Концепций России, выполнению федеральных целевых программ, решению иных социально-экономических задач¹.

Основанием возникновения и развития охранной деятельности выступает категория «охрана», которая в недостаточной степени изучена экономической и цивилистической наукой. Это обусловлено тем, что рассматриваемая категория становилась предметом многих научных правовых исследований в контексте ее публичной значимости как одной из функций государства. Однако по своей сущности категория «охрана» имеет частноправовой характер и может выступать основанием для возникновения охранной деятельности как разновидности предпринимательства. Аргументация этого положения является целью настоящей главы. Для ее достижения необходимо провести анализ норм Конституции РФ, кодифицированных и иных правовых актов России, исследовать источники русского (дореволюционного) права и современные концептуальные работы, посвященные категории «охрана».

Проводимое исследование основано преимущественно на гражданско-правовых категориях (предпринимательская деятельность, субъекты и объекты гражданских прав, договор и др.), а под термином *«экономико-правовая сущность охраны»* понимается *«совокупность основных внутренних элементов, свойств, связей, представляющих собой нормы и правила поведения, установленные государством с целью регулирования соответствующих общественных отношений и обеспечения человеческой жизнедеятельности»*.

¹ Шаронов С.А. Механизм правового регулирования охранной деятельности в Российской Федерации: монография. Волгоград: Волгоградское научное изд-во, 2013. С. 7–16.

8.1. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КОДИФИЦИРОВАННЫЕ АКТЫ РОССИИ ОБ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ СУЩНОСТИ КАТЕГОРИИ «ОХРАНА»

Любое научное исследование, проводимое в сфере права, должно быть основано, прежде всего, на Основном законе государства – *Конституции Российской Федерации*. Этот тезис аргументируется двумя положениями.

Во-первых, Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России (ч.1 ст. 15 Конституции РФ). Кроме того, ей не должны противоречить законы и иные правовые акты.

Во-вторых, Конституция РФ содержит «фундаментальные принципы российской государственности»¹ на которых основаны многие виды правоотношений. Не являются исключением и экономико-правовые отношения, возникающие из охранной деятельности.

Проведенный ранее анализ² позволяет сделать вывод о том, что Конституция РФ не содержит термина «*охранная деятельность*». Однако категория «охрана», являющаяся его лексической и правовой основой, *девятнадцать* раз упоминается в Основном законе государства.

Рассмотрим подробнее значение категории «охрана», обратив внимание на то, что она упоминается в нормах, закрепляющих основу конституционного строя, и в нормах других глав Конституции РФ.

Так, одной из *основ конституционного строя* является «*охрана труда и здоровья людей*» (ч. 2 ст. 7 Конституции РФ). Другой основой является *охрана* земли и природных ресурсов (территорий – *прим. авт.*), как основы жизни и деятельности проживающих там народов.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 г. // Рос. газ. 2012 . № 287. 13 декабря.

² Шаронов С.А. Конституционная категория «охрана» как основание возникновения охранной деятельности в Российской Федерации // «Теория и практика современной юриспруденции»: материалы междунар. заочной науч.-практ. конференции (13 марта 2013 г.). Новосибирск: Изд. «СибАК», 2013. С. 32–38.

Категория «охрана» применяется в отношении прав и свобод граждан (24, гл.2 Конституции РФ). Однако мы не будем перечислять соответствующие нормы Конституции РФ, а проведем их небольшой анализ с целью классификации конституционных прав как объектов гражданских прав, в то же время выступающих и потенциальными объектами охранной деятельности.

Проведенный анализ позволяет классифицировать названные объекты следующим образом. *Во-первых*, это – нематериальные блага. Так, среди них конституционные нормы *охраняют* «достоинство личности» (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ), «здоровье» (ст. 41 Конституции РФ), «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью» (ст. 52 Конституции РФ). *Во-вторых*, это – частная собственность (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ). *В-третьих*, это – интеллектуальная собственность, которая *охраняется* законом (ч. 1 ст. 44 Конституции РФ). Заметим, что нарушения, обусловленные неисполнением указанных «охранных обязанностей», могут повлечь за собой применение мер юридической ответственности. Например, определением Санкт-Петербургского городского суда было удовлетворено требование гражданина о компенсации морального вреда за неисполнение медицинским учреждением (ответчиком) законной обязанности обеспечить гражданину гарантированную медицинскую помощь. В этом случае действия ответчика повлекли за собой нарушение права истца о выборе медицинской помощи и не обеспечили гарантированную Конституцией РФ *охрану здоровья*¹.

Заметим, что многие из указанных категорий одновременно выступают и объектами гражданских прав. Например, согласно ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации² (далее –

¹ Определение Санкт-Петербургского городского суда от 07 августа 2012 г. № 33-11032/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

² Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301; Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5. Ст. 410; Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 49. Ст. 4552; Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая от 24 нояб. 2006 г. № 230-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52 (ч. 1). Ст. 5496.

ГК РФ), категории «достоинство личности» и «здоровье» являются нематериальными благами. Частная собственность представляет собой «вещи и иное имущество, в том числе и «имущественные права», а интеллектуальная собственность – «охраняемые результаты интеллектуальной деятельности» (ст. 128 ГК РФ). При этом различные объекты охраны могут взаимодействовать между собой и взаимно дополнять друг друга. Например, *охрана окружающей среды* является важным фактором обеспечения *охраны здоровья людей*.

Категория «охрана» применяется для характеристики правомочий государства и его органов (гл. 3 Конституции РФ). Так, *охрана* окружающей среды, памятников истории и культуры, особых природных территорий является прерогативой России и субъектов Российской Федерации. В совместном ведении государства и его субъектов находится и законодательство об *охране* окружающей среды (ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Охрана природы и культурных ценностей может выступать одним из оснований для ограничения перемещения товаров и услуг (ч. 2 ст. 74 Конституции РФ).

Категория *охрана* является и одной из обязанностей Президента РФ (гл. 4 Конституции РФ) и Правительства РФ (гл. 6 Конституции РФ). Например, Глава государства принимает меры по *охране* суверенитета России, ее независимости и государственной целостности (ст. 80 Конституции РФ), клянется *охранять* права и свободы человека и гражданина (ст. 82 Конституции РФ). В свою очередь Правительство РФ осуществляет меры по *охране* собственности и общественного порядка (ст. 114 Конституции РФ). Кроме того, обязанность по *охране* общественного порядка возложена и на органы местного самоуправления (ч. 1 ст. 132 Конституции РФ).

Резюмируя сказанное в Конституции РФ об экономико-правовой сущности категории «охрана», можно сделать следующие выводы.

Во-первых, Основной закон государства, обладающий высшей юридической силой по отношению к другим законам и правовым актам и являющийся обязательным для применения на всей территории России, содержит в своих нормах категорию «охрана».

Во-вторых, исследуемая категория применяется к объектам, которые в большинстве своем выступают объектами гражданских прав и экономическими категориями (собственность, нематериальные блага, интеллектуальная собственность).

В-третьих, категория «охрана» выступает в качестве обязанности Президента РФ, Правительства РФ и органов местного самоуправления.

В-четвертых, Конституция РФ не раскрывает содержания рассматриваемой категории, что может создать проблемы ее применения в практике гражданского оборота. Следовательно, необходимо выявить способы реализации «охранных» конституционных норм в целях их практического применения в современных условиях.

Ввиду того что Основной закон РФ не раскрывает правовую природу категории «охрана», обратимся к *кодифицированным правовым актам России*, обладающим высшей юридической силой в системе соответствующего вида законодательства РФ. Например, Е. А. Суханов считает, что «центральный, стержневым актом гражданского законодательства России является Гражданский кодекс. Этим положением он обязан не только общему характеру содержащихся в нем правил, но и требованию о том, что все иные гражданские законы, а также законы, содержащие нормы гражданского права, соответствовали его предписаниям»¹.

Однако ввиду значительного количества кодексов проведем *их классификацию* в контексте поставленной цели исследования.

В научной и учебной литературе встречаются различные варианты классификации рассматриваемых актов. Например, Н.И. Матузов и А.В. Малько в качестве основания выделяют предмет правового регулирования, содержание, объем регулирования и другие². Однако «восстановление значимости частных интересов» невозможно без реализации имущественных прав граждан, поскольку эти права являются конституционно значимыми ценностями. Именно поэтому в параграфе за основание классифика-

¹ Российское гражданское право: учебник: в 2 т. Т. 1: Общая часть / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., стереотип. М.: Статут, 2011. С. 94.

² Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2011. С. 312–314.

ции кодексов будет взято понятие «*имущество*», выступающее экономической и правовой категорией. Как известно, отношения, связанные с основанием возникновения, порядком осуществления права собственности и других вещных прав, а также иные имущественные отношения регулируются гражданским законодательством. Однако отношения, объектом которых могут выступать отдельные виды имущества, являются предметом регулирования и иных отраслей права. Например, согласно ч. 1 ст. 15 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (далее – ЖК РФ), объектами жилищных отношений являются жилые помещения. Объектами земельных отношений – земля как природный объект и природный ресурс, земельные участки и их части (ст. 15 ЖК РФ). Таким образом, цивилистическое понятие «имущество» может выступать объектом различных отраслей права, а возникающие при этом отношения – регулироваться соответствующими кодифицированными актами. В настоящем разделе работы такие акты будут называться «*имущественными кодексами*».

Вместе с тем теоретики права признают деление права на *частное* и *публичное*. Суть его заключается в том, что нормы публичного права призваны обеспечить прежде всего общезначимые (публичные) интересы, а нормы частного права – защитить интересы частных лиц¹.

Взяв за основу элементы указанного деления, обратим внимание на отрасли *публичного* права. К ним относятся: административное право, воздушное право, налоговое право, трудовое право, уголовное право, уголовно-исполнительное право и другие. Как правило, нормы этих отраслей права закреплены в кодифицированных правовых актах, имеющих соответствующие наименования (Воздушный кодекс, Налоговый кодекс, Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс и др.). Исходя из правовой природы публичного права, кодифицированные акты, содержание нормы этой сферы права в настоящем параграфе будут называться «*публичными*».

¹ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2011. С. 312.

Таким образом, *методология авторского исследования* будет основана на классификации кодифицированных актов по следующим *группам*: 1) «имущественные кодексы»; 2) «публичные кодексы».

В контексте проводимого исследования задачей настоящего раздела будет являться проведение анализа норм «имущественных» и «публичных» кодексов с целью определения значения категории «охрана».

Рассмотрим подробнее решение поставленной задачи, обратив внимание на то, что *предметом* исследования кодексов *первой группы* будут выступать нормы кодифицированных актов России, регулирующих отношения, возникающие по поводу водных объектов, жилища, объектов градостроительства, лесов, земли и другие.

Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (далее – ВодК РФ) является одним из немногих кодифицированных актов, в котором категория «охрана» употребляется сто двенадцать раз. Проведенный анализ норм Кодекса позволяет провести классификацию случаев использования рассматриваемой категории.

Первый случай основан на нормах раздела «Общие положения». Их анализ (ст. 1-3, 6, 36, 44, 58-59 ВодК РФ) свидетельствует о том, что «охрана» применяется к следующим объектам: 1) «водные объекты»; 2) «водные ресурсы гидротехнических сооружений»; 3) нематериальное благо – «жизнь людей», находящиеся на водных объектах; 4) «подземные источники питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения»; 5) «лечебно-оздоровительные местности и курорты»; 6) «ледники и снежники»; 7) «подземные водные объекты».

Категория «охрана» является и основанием для проведения специальных мероприятий – «мероприятий по охране водных объектов», проводимых органами государственной и муниципальной власти в соответствии с их компетенциями (ст. 7.1 ВодК РФ).

Второй случай связан с «договором водопользования» (ст. 20 ВодК РФ).

Третий случай непосредственно связан с процессом управления охраной водных объектов, в котором можно выделить следующие элементы.

В первом элементе охрана водных объектов выступает в качестве основания для совершения действий (ст. 24, 25, 27, 29 ВодК РФ и др.): 1) по разработке, утверждению и реализации соответствующих схем; 2) по государственному контролю и надзору. Содержанием второго элемента выступают полномочия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере охраны водных объектов. Третьим элементом управления охраны водных объектов являются специальные термины и категории: «бассейновые округа» и «бассейновые советы», «государственный мониторинг», «государственный водный реестр» и другие.

Четвертый случай употребления в ВодК РФ категории «охрана» связан с термином «водопользование», то есть с использованием водных объектов для достижения определенных целей. Например, к таковым относятся питьевое и хозяйственно-бытовое водоснабжение, сброс сточных вод и (или) дренажных вод, производство электрической энергии и др. (ст. 37). Таким образом, категория «охрана» выступает элементом жизнедеятельности и благополучия населения в связи с использованием водными объектами.

Пятый случай непосредственно связан с термином «Охрана водных объектов» (гл. 6 ВодК РФ). Категория «охрана» используется для защиты водных объектов: 1) от загрязнения и засорения; 2) при «проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации водохозяйственной системы», а также при проведении работ; 3) при их использовании в целях производства электрической энергии, а также для защиты воспроизводства лесов, расположенных в водоохраных зонах.

В исследуемом случае категория «охрана» выступает основанием для учреждения специальных территорий – «округов санитарной охраны», «зон экологического бедствия» и «зон чрезвычайных ситуаций на водных объектах», а также «особо охраняемых водных объектов» (ст. 64, 66, 67 ВодК РФ). Кроме того, категория «охрана» используется в названии отдельных глав Кодекса. Например, глава 6 называется «Охрана водных объектов».

Категория «охрана» применяется и во всех *четырёх частях ГК РФ*.

В первой части ГК РФ (ст. 1, 13, 177, 187 и др.) «охрана» используется по отношению: 1) к природе и культурным ценностям; 2) к законным интересам граждан и юридических лиц; 3) к результатам интеллектуальной деятельности; 4) к правам попечителей; 5) к нематериальным благам.

Во второй части ГК РФ (ст. 566, 663, 751, 891, 998 и др.) сфера применения категории «охрана» расширяется, поскольку конкретизируется и используется в отношении субъектов и объектов гражданских прав. По мнению ученых-цивилистов, ее функция заключается «в создании механизмов, которые предотвращают нарушение прав отдельных субъектов гражданского права, а также закреплении отдельных объектов гражданского оборота, которые подлежат охране»¹. Проведенный анализ позволяет детализировать эти категории. Во-первых, это участники гражданских правоотношений: 1) кредиторы продавца и покупателя; 2) кредиторы арендодателя и арендатора; 3) комитент в договоре комиссии. Во-вторых, это виды объектов гражданских прав: 1) окружающая среда при ведении строительных работ; 2) меры как способ действия хранителя; 3) индивидуальный банковский сейф как разновидность имущества; 4) имущество доверителя.

Использование категории «охрана» в третьей части ГК РФ (ст. 1135, 1172, 1174 и др.) предопределено правовой сущностью регулируемых ею правоотношений – отношений, связанных с наследованием. Так, исследуемый термин применяется: 1) к наследству; 2) к законным интересам субъектов наследственных отношений; 3) к наследуемому имуществу; 4) вещам.

Наиболее часто (54 раза) категория «охрана» используется в четвертой части ГК РФ (ст. 1228, 1240 и др.). Однако в большинстве своем этот термин применяется к сочетанию «охраняемые результаты интеллектуальной деятельности». Например, охрана применяется: 1) к авторству и имени автора; 2) к сложному объекту интеллектуальной деятельности; 3) к товарному знаку; 4) к произведениям; 5) к программам для ЭВМ и другим подобным объектам.

¹ Гражданское право России. Общая часть: учебник / под общ. ред. А.Я. Рыженкова. М.: Изд-во Юрайт, 2011. С. 44.

Кроме того, категория «охрана» содержится в названиях параграфов и статей рассматриваемого Кодекса.

В *Градостроительном кодексе Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ* (ст. 1, 4, 10, 16, 24 и др.) категория «охрана» применяется к объектам, представляющим собой различные виды имущества. Например, охране подлежат: 1) природные ресурсы; 2) специальные зоны; 3) объекты культурного наследия; 4) источники питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения; 5) окружающая среда; 6) природные территории.

В *ЖК РФ* (ст. 26) категория «охрана» применяется только один раз и связана с переустройством и (или) перепланировкой жилого помещения, представляющего собой памятник архитектуры, истории и культуры.

Сфера применения категории «охрана» в *Земельном кодексе Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ* (далее – *ЗК РФ*) является достаточно широкой и охватывает не только названия отдельных разделов Кодекса, но и другие категории земельного права.

Проведенный анализ норм *ЗК РФ* позволяет классифицировать случаи применения категории «охрана» по следующим основаниям. *Первое* связано с использованием исследуемого термина в названиях отдельных глав и статей Кодекса. Например, глава II называется «Охрана земель», а статьи 12 и 13, соответственно, – «Цели охраны земель» и «Содержание охраны земель». Заметим, что в отличие от других кодексов *ЗК РФ* в некоторой степени раскрывает структуру категории «охрана земель», под которой понимаются действия собственников, землевладельцев, землепользователей, арендаторов земельных участков по проведению различных мероприятий, направленных на защиту земель (ст. 13). *Второе* основание обусловлено применением изучаемой категории к объектам гражданского и земельного права (ст. 1, 3, 8, 11, 90, 96 *ЖК РФ* и др.): 1) к вещам и иному имуществу (земля, территории, почвы, сельскохозяйственные угодья и др.); 2) к нематериальным благам – жизни и здоровью человека, интересам граждан и юридических лиц; 3) к специальным объектам – Государственной границе РФ, курортам. В качестве *третьего* основания выступают субъекты – организации государственной охраны.

В *Лесном кодексе Российской Федерации от 4 дек. 2006 г. № 200-ФЗ* (ст. 1, 12, 19, 21 и др.) категория «охрана» выступает в качестве: 1) принципа лесного законодательства; 2) специальных мероприятий; 3) характеристики различных объектов – зон, природных территорий; 4) специальных подразделений (пожарная охрана); 5) названия главы 3. «Охрана и защита лесов»; 6) работ по охране лесов; 7) специальных органов (лесная охрана).

Обоснованность использования категории «охрана» в нормах перечисленных кодексов подтверждается и материалами судебной практики. Так, Федеральный арбитражный суд признал, что водоохранная зона (ст. 65 ВодК РФ) является неотъемлемой частью охраняемого объекта и составляет с ним единое целое как природный комплекс, обеспечивая сохранность водного объекта¹. Это правовое положение объекта охраны исключает осуществление на его территории строительной деятельности. Таким образом, категория «охрана», как элемент нормы Кодекса, обеспечивает состояние защищенности указанного объекта от противоправных посягательств.

Резюмируя сказанное о категории «охрана» в нормах *«имущественных» кодексов*, можно сделать следующие *выводы*.

1. Использование категории «охрана» в структуре кодифицированных правовых актов (названия глав, статей, содержание отдельных норм) позволяет признать ее в качестве правовой категории.

2. Исследуемая категория применяется по отношению ко многим другим правовым категориям.

Во-первых, это законные права и интересы субъектов правоотношений, то есть один из элементов их (правоотношений) содержания. *Во-вторых*, это объекты правоотношений: 1) вещи и иное имущество (территории,); 2) работы и услуги; 3) нематериальные блага (жизнь, здоровье, честь, достоинство); 4) результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); 5) совокупность правил (порядок, режим,); 6) сведения (информация,

¹ Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 25.04.2013 по делу № А32-37844/2011 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

тайна и др.); 7) иные объекты (окружающая среда, природа и др.). *В-третьих*, это субъекты правоотношений: 1) граждане (люди, население и др.); 2) юридические лица – организации и их подразделения (пожарная охрана и др.); 3) государство, публичные образования, общество.

3. Рассмотренные акты, несмотря на многократное применение категории «охрана», практически не раскрывают ее правовой сущности и не формулируют единого для этой категории определения.

В целях динамики проводимого исследования рассмотрим нормы «*публичных*» кодексов, расположив их в алфавитном порядке.

В *Бюджетном кодексе Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ* (ч. 3 ст. 21) категория «охрана» используется применительно к окружающей среде, объектам растительного и животного мира и среде их обитания, семье и материнству. Эти нормы выступают едиными разделами и подразделами классификации расходов соответствующих бюджетов.

Анализ норм *Воздушного кодекса Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ* (ст. 22, 35, 114 и др.) позволяет сделать выводы о том, что категория «охрана» употребляется в 15 случаях. Например, она используется применительно: 1) к интересам государства (введение); 2) к отдельным объектам, подлежащим государственному регулированию деятельности в области авиации – «объектам государственной охраны», «окружающей среде»; 3) к субъектам авиационной безопасности – организациям «ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта» и средствам обеспечения такой безопасности – «охране воздушных судов на стоянках в целях исключения возможности проникновения на воздушные суда посторонних лиц» и «охране аэропортов и объектов их инфраструктуры»; 4) к поиску и спасению потерпевшего бедствие воздушного судна в части охраны самого судна и находящихся на его борту документации и имущества; 5) в области расследования авиационного происшествия (инцидента) в части обеспечения охраны места происшествия.

Наибольшее количество раз (229) категория «охрана» используется в нормах *Кодекса Российской Федерации об администра-*

тивных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ). Ее особенности проявляются в двух аспектах.

Первый аспект обусловлен тем, что КоАП РФ, как правовой акт, по своей сущности предназначен для *охраны* интересов граждан и юридических лиц. Например, среди задач Кодекса предусмотрены охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, охрана санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охрана окружающей среды и другие охраняемые задачи (ст. 1.2 КоАП РФ).

Второй аспект связан с тем, что категория «охрана» выступает одним из элементов содержания глав и статей Кодекса. Так, глава 7 называется «Административные правонарушения в области охраны собственности», а глава 8 – «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»

Проведенный анализ КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что исследуемая категория, как правило, используется по отношению к различным *элементам правоотношения* (объектам, субъектам, содержанию). Их можно объединить в следующие группы.

Первая группа основана на понятии «*объект правоотношения*» (ст. 4.5, 5.27 и др.). Во-первых, это нематериальные блага: 1) здоровье граждан; 2) законодательство об охране труда. Во-вторых, это вещи и иное имущество, в том числе: 1) окружающая среда; 2) природные территории и зоны; 3) объекты культурного наследия; 4) почвы, недра и гидроминеральные ресурсы; 5) водные объекты и др. Заметим, что перечень вещей и иного имущества основан на нормах других правовых актов, поскольку в КоАП РФ содержатся санкции административной ответственности в случае нарушения «охраняемых обязанностей» по отношению к этому виду объектов гражданских и иных прав.

В-третьих, это установленный законом порядок и (или) виды деятельности (ст. 14.34, 19.3 и др.): 1) «общественный порядок»; 2) порядок ношения форменной одежды работниками; 3) порядок охраны Государственной границы РФ; 4) порядок (режим) конвоирования осужденных, 5) порядок (режим) охраняемого объекта; 5) частная охранная деятельность.

Вторая группа основана на категории «*субъект правоотношения*» (ст. 19.13, 23.10, 23.21 и др.). Во-первых, это отдельные

организации, например, пожарная охрана. Во-вторых, это должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Например, к таковым относятся «руководители подразделений, уполномоченных в сфере пограничной охраны и в сфере охраны морских биологических ресурсов», «главный государственный инспектор РФ по использованию и охране земель, его заместители», «государственные инспектора РФ по охране природы» и др.

В *Налоговом кодексе Российской Федерации* (ст. 100) (далее – НК РФ), как и в других кодифицированных актах, категория «охрана» используется по отношению к материальным и нематериальным объектам. Например, в первой части НК РФ она применяется к «охраняемой законом тайне».

Во второй части НК РФ (ст. 149, 251, 257 и др.) категория охрана применяется: 1) к вещам и иному имуществу – памятникам истории и культуры, окружающей среде, документам, землям, недрам и другим природным ресурсам; 2) к нематериальным благам – здоровью населения; 3) к видам деятельности – охранной деятельности, трудовой деятельности, действиям по охране наследства, пожарной охране, охране правопорядка.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (далее – ТК РФ) является единственным кодифицированным актом, в котором категория «охрана» непосредственно и буквально связана с основой конституционного строя России. Так, согласно ч. 2 ст. 7 Конституции РФ, «в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей». При этом категория «охрана труда» в трудовом праве выступает как принцип и элемент содержания трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, как институт трудового права. Однако самое главное – в ст. 209 ТК РФ, в отличие от других кодексов, закреплено понятие: «охрана труда – это система сохранения жизни и здоровья работников в процессе их трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия».

Охрана труда является составным элементом многих норм ТК РФ. Например, этот термин используется для уточнения вида

законодательства – законодательство об охране труда, в качестве основных прав и обязанностей работника и работодателя, одним из условий коллективного договора – и в других случаях (ст. 1, 5, 21, 41, 210 и др.).

Кроме термина «охрана труда» категория «охрана» применяется и по отношению к термину «охраняемая законом тайна» (ст. 57, 81, 243, 258 ТК РФ).

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ст. 2) (далее – УК РФ) одной из своих задач считает и охрану прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя России. Однако важно заметить, что Кодекс указывает и причину использования исследуемой категории – защита от преступных посягательств.

В других статьях УК РФ (например, ст. 37, 39, 40, 142, 201) категория «охрана» применяется по отношению: 1) к законным интересам общества и государства; 2) к нарушениям правил охраны труда; 3) к работникам частных охранных организаций, превысившим свои полномочия; 4) к общественному порядку; 5) к оружию, боеприпасам, взрывчатым веществам и взрывным устройствам; 6) к памятникам истории и культуры; 7) к окружающей и морской среде, а также природным и биологическим ресурсам, природным территориям и объектам; 8) к компьютерной и иной информации; 9) к объектам, охраняемым караулом; 10) к несению службы по охране общественного порядка.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ст. 11, 183 и др.) (далее – УПК РФ) призван осуществлять уголовное судопроизводство на основании УК РФ. Поэтому во многих случаях использование категории «охрана» совпадает с ее применением в тексте УК РФ. Так, исследуемая категория применяется по отношению: 1) к правам и свободам человека и гражданина; 2) к тайне; 3) к правам несовершеннолетнего потерпевшего и свидетеля; 4) к имуществу осужденного.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (ст. 1, 12, 82, 104, 164 и др.), как УК РФ и УПК РФ, одной из своих задач считает охрану прав, свобод и законных интересов осужденных. При этом категория «охрана»

конкретизируется в сфере указанных прав. Например, осужденные имеют право на охрану здоровья. Исследуемая категория применяется: 1) к термину «режим», как определенному порядку содержания осужденных; 2) к охране труда осужденных.

Резюмируя сказанное о категории «охрана» в нормах «*публичных*» кодексов, можно сделать следующие *выводы*.

1. Использование категории «охрана» в структуре «*публичных*» кодифицированных правовых актов России позволяет признать ее в качестве экономико-правовой категории.

2. Категория «охрана» применяется по отношению ко многим другим правовым терминам и категориям, например, к категории «*правоотношение*» в целом и к каждому элементу его структуры (объекты, субъекты, содержание) – в частности. *Во-первых*, это действия субъектов правоотношений, то есть один из элементов их (правоотношений) содержания (например, несение службы по охране общественного порядка, действия по охране наследства и др.). *Во-вторых*, это объекты правоотношений: 1) вещи и иное имущество (памятники истории и культуры, земля и др.); 2) работы и услуги как вид деятельности (частная охранная деятельность); 3) нематериальные блага (человеческая жизнь, здоровье населения и др.); 4) результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); 5) совокупность правил поведения (правопорядок, режим,); 6) сведения (информация, тайна и др.); 7) иные объекты (окружающая среда, природные ресурсы и др.). *В-третьих*, это субъекты правоотношений: 1) граждане (люди, население и др.); 2) юридические лица – организации и их подразделения (пожарная охрана, караул и др.); 3) государство, публичные образования, общество.

Заметим, что вышеуказанная структура правоотношения по многим параметрам (субъекты, объекты) совпадает со структурой «*хозяйственного механизма*»¹, позволяющего решать различные экономические задачи.

¹ См, например: *Иншаков О. В.* Международное сотрудничество в сфере нанотехнологий как фактор инновационного развития России // Стратегия модернизации экономики России: теория, политика, практика реализации: монография / под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, В.В. Сорокожердьева. М.: Современная экономика и право, 2011. С. 177.

3. Рассмотренные акты, несмотря на многократное применение исследуемой категории (более трехсот раз), практически не раскрывают ее правовой сущности и не формулируют единого (универсального) определения. Такое положение вызывает неоднозначное толкование термина «охрана» в практике общественных отношений и в правоприменительной практике.

8.2. ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ КАТЕГОРИИ «ОХРАНА» В ЗАКОНАХ РОССИИ

Законы России, в отличие от Конституции РФ и кодексов, содержат не общие принципы, а нормы, призванные регулировать конкретные правоотношения и обусловленные целью принятия соответствующего закона. Следовательно, использование категории «охрана» в названии этих правовых актов свидетельствует о том, что ее сущность раскрывается в содержании закона применительно к определенным отношениям.

Проведенный анализ позволяет классифицировать законы России, содержащие в названиях категорию «охрана», по следующим *группам*.

К *первой группе* относятся законы, в которых категория «охрана» используется как элемент наименования государственных органов, коммерческих и иных организаций, специальных подразделений. Ко *второй группе* относятся правовые акты, в которых «охрана» понимается как совокупность специальных действий и (или) мероприятий. К *третьей группе* относятся законы, в которых «охрана» выступает как средство обеспечения состояния защищенности материальных и нематериальных объектов (атмосферного воздуха, территорий, жизни, здоровья и др.).

Рассмотрим подробнее содержание законов, согласно указанной классификации, начав исследование с актов *первой группы*.

Согласно ст. 1 *Федерального закона от 14 апреля 1999 года № 77-ФЗ «О ведомственной охране»* (далее – Закон о ведомственной охране), под этой охраной понимается совокупность «органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств», созда-

ваемых уполномоченными федеральными органами государственной власти и организациями. Таким образом, в законе правовая сущность категории «охрана» проявляется через субъекты, объекты, права и обязанности субъектов, возникающих в этой сфере отношений.

Однако все ли из указанных элементов имеют частноправовую природу? Рассмотрим ответ на этот вопрос более детально.

Субъектами ведомственной охраны, непосредственно предназначенными для выполнения охранных работ (оказания услуг), являются коммерческие организации, созданные в форме «федеральное государственное унитарное предприятие». Право их учреждения принадлежит федеральным органам исполнительной власти и отдельным организациям (ст. 5), что в полной мере соответствует требованиям гл. 5 ГК РФ об участии органов власти в отношениях, регулируемых гражданским законодательством.

Объектами ведомственной охраны являются движимое и недвижимое имущество, находящееся в собственности федеральных органов исполнительной власти и отдельных организаций, созданных государством. При этом перечень объектов охраны утверждается указанными органами власти в порядке, установленном Правительством РФ (ст. 5), что подчеркивает административные, а не гражданско-правовые основания возникновения прав и обязанностей.

В то же время охрана объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, может осуществляться и на основании договора. Это свидетельствует о признании возникающих отношений категорией гражданского права.

Содержанием правоотношений ведомственной охраны являются права и обязанности работников охранных организаций. По своей сути эти права и обязанности направлены на защиту охраняемых объектов, носят властный характер и регулируются административным законодательством.

Таким образом, отвечая на поставленный вопрос, следует подчеркнуть, что ведомственная охрана по своей правовой сущности имеет преимущественно публичный характер, в то же время, обладая и частноправовыми началами.

В *Федеральном законе от 06 мая 2011 года № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране»* правовая сущность исследуемой категории раскрывается через цель деятельности и элементы, возникающих правоотношений.

Так, *субъектами этой охраны* являются общественные объединения, созданные с целью профилактики и тушения пожаров, а также проведение, связанных с этой целью работ. Статус «общественное объединение», а также правовое регулирование рассматриваемых отношений посредством специального закона позволяют придать добровольной пожарной охране гражданско-правовой характер некоммерческой организации (ст. 117 ГК РФ). Этому статусу соответствуют и отдельные принципы создания и деятельности названной охраны (равенство, добровольность, свобода в определении внутренней структуры и др.) (ст. 3 ГК РФ).

Объектами добровольной пожарной охраны выступают нематериальные (жизнь и здоровье) и материальные (имущество) блага, которые нуждаются в профилактике и защите от пожаров. *Содержанием* отношений являются права и обязанности субъектов, обусловленные проведением профилактических, аварийно-спасательных и иных работ, связанных с тушением пожаров.

Вместе с тем правовая сущность указанного вида охраны в большей степени носит не частный, а публичный характер. Этот тезис доказывается тем, что она не направлена на извлечение прибыли, а ее правовая основа включает в себя нормативные правовые акты субъектов РФ и муниципальные правовые акты, которые, как известно, не входят в гражданское законодательство.

Среди актов *второй группы* следует отметить *Федеральный закон от 26 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране»* (ст. 1), согласно которому правовая сущность названной охраны проявляется в совокупности действий (деятельности), направленных на обеспечение безопасности охраняемых объектов. Важно обратить внимание на то, что такая деятельность носит публичный характер. Это доказывается наличием цели, правовым статусом субъектов и объектов государственной охраны, содержанием возникающих в процессе этой деятельности правоотношений. Так, согласно ст. 5 названного закона, правовой статус *субъектов государственной охраны* проявляется в наличии статуса феде-

рального органа государственной власти (ФСБ России, МВД России и иные государственные органы).

Следует обратить внимание на двойственное правовое положение *объектов*, по поводу которых возникают отношения государственной охраны. С одной стороны, таковыми являются лица, правовой статус которых носит исключительно публичный характер и во многом совпадает со статусом субъектов конституционного права – Президент России, главы иностранных государств и правительств, а также иные лица (ст.6). С другой стороны, исследуемые объекты носят и материальный характер (здания, строения, сооружения, земельные участки и другие).

Публичный характер *содержания правоотношения* с участием государственной охраны проявляется в публичной цели деятельности, а также в правах и обязанностях ее субъектов. Так, государственная охрана осуществляется с целью безопасной и беспрепятственной реализации государственной власти в России, а также исполнения международных обязательств нашего государства (ст. 1). Указанная цель определяет содержание прав и обязанностей субъектов государственной охраны. Их правовая сущность проявляется в выявлении, предупреждении и пресечении преступлений, направленных против объектов охраны, посредством осуществления специальных мероприятий (оперативно-розыскных и других.), а также в осуществлении иных властных полномочий.

Согласно *Федеральному закону от 07 мая 2009 года № 92-ФЗ «Об обеспечении охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением»* (ст. 2), правовая сущность категории «охрана» проявляется в совокупности организационно-технических мероприятий, осуществляемых с целью исключения возможности незаконного оставления больницы (стационара) лицами, находящимися там на принудительном лечении, а также с целью пресечения иных противоправных посягательств в отношении названных лечебных учреждений.

Как и в предыдущем случае, правовая сущность исследуемой охраны носит публичный характер. Такой вывод обусловлен как особенностью правового регулирования, так и правовым положением соответствующих субъектов и объектов. Например, *субъек-*

тами этой охраны выступают подразделения «уголовно-исполнительной системы», а их деятельность регулируется уголовно-исполнительным законодательством (ст. 1, 5). Несмотря на то, что *объектами охраны* могут выступать объекты гражданских прав (здания, строения, территории и др.), установление на них режимных требований делает их объектами публичного права. *Содержание* исследуемых правоотношений (права и обязанности) определяется наличием у субъектов, выполняющих охранные мероприятия, властных полномочий, определенных положениями о компетентных федеральных органах исполнительной власти.

Таким образом, по своей правовой сущности категория «охрана», содержащаяся в актах второй группы, имеет публичный характер и является одной из функций государства.

Акты *третьей группы* характеризуются тем, что исследуемая категория применяется по отношению к какому-либо объекту прав (окружающая среда, атмосферный воздух, здоровье и др.).

В *Федеральном законе от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»* категория «охрана» упоминается 327 раз. Проведенный анализ закона позволяет сделать вывод о том, что правовая сущность категории «охрана» имеет публичный характер и проявляется в следующих элементах: 1) осуществляется *субъектами* публичного (органы государственной власти и местного самоуправления, общественные объединения и др.) и частного права (физические и юридические лица); 2) возникает по поводу специальных *объектов* (природная среда, природные ресурсы, окружающая среда и др.); 3) заключается в проведении особых мероприятий, направленных на сохранение и восстановление, рациональное использование и воспроизводство указанных ресурсов; 4) имеет особенность правового воздействия, проявляющуюся в регулировании отношений различными видами российского законодательства (земельное, водное, лесное, законодательством о недрах, животном мире и др.); 5) предусматривает возможность применения санкций юридической ответственности публичных отраслей права, например, уголовного права.

Авторский вывод подтверждается материалами судебной практики. Например, Верховный Суд РФ разъяснил, что предметом «экологических» преступлений, «предусмотренных статьями

260 и 261 УК РФ, являются лесные насаждения (кустарники, лианы и др.)¹, то есть те категории, которые в контексте проводимого исследования выступают объектами охраны.

Подобный характер категория «охрана» имеет и в *Федеральном законе от 04 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»* (ст. 1). При этом основным объектом охраны выступает атмосферный воздух, а содержанием возникающих правоотношений является система специальных мер.

В *Федеральном законе от 01 мая 1999 года «Об охране озера Байкал»* (ст. 5–10, 15 и др.) категория «охрана» имеет публичную правовую сущность. Этот вывод обосновывается следующими аргументами, являющимися элементами возникающих правоотношений: 1) субъектами – федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством РФ; 2) объектами, которые носят комплексный характер, обусловленный экосистемой озера Байкал (например, рыба, животные, леса и др.); 3) содержанием охранных правоотношений, суть которых заключается в проведении финансирования принимаемых мер, разработке федеральных целевых программ, осуществлении международного сотрудничества России и других.

Среди законов исследуемой группы следует выделить акты, в которых категория «охрана» используется по отношению к нематериальному благу человека – здоровью. Так, *Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»* непосредственно регулирует отношения, возникающие в этой сфере. В контексте проводимого исследования правовая сущность категории «охрана» характеризуется наличием: 1) субъектов – органов государственной власти и местного самоуправления, организаций и их должностных лиц, иных лиц и граждан; 2) объектов – здоровья граждан; 3) содержанием системы специальных мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского и иного характера. Нетрудно заметить, что перечисленные элемен-

¹ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

ты правоотношения, наряду с *целью* охраны здоровья граждан (профилактика заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья человека, предоставления ему медицинской помощи), свидетельствуют о публичном характере исследуемой правовой сущности.

Здоровье граждан выступает объектом охраны и согласно *Федеральному закону от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»*. Закон не закрепляет понятие «охрана здоровья граждан», однако анализ этого правового акта все же позволяет определить правовую сущность категории «охрана» посредством использования элементов правоотношения.

Так, *субъектами*, непосредственно принимающими меры к охране здоровья граждан, являются органы государственной власти и местного самоуправления, физические и юридические лица (ст. 5-10). Однако, в отличие от других законов рассматриваемой группы, среди последней категории лиц представлены и субъекты предпринимательской деятельности – индивидуальные предприниматели и коммерческие организации. Означает ли это, что категория «охрана» в контексте закона носит публичный характер? Ответ на этот вопрос не является однозначным. Так, продажа табака как разновидности товара может приносить прибыль от этого вида деятельности, что свидетельствует о предпринимательском характере возникающих отношений. Вместе с тем в контексте закона суть охранных мероприятий заключается не в извлечении прибыли, а в соблюдении административных запретов и ограничений в сфере купли-продажи, оказании услуг или выполнении работ, обусловленных охраной здоровья граждан от курения табака. Следовательно, в законе категория «охрана» носит публичный характер.

Объектом, по поводу которого возникают эти отношения, выступает нематериальный объект гражданских прав – здоровье граждан.

Содержанием охранного правоотношения выступают права и обязанности его субъектов, суть которых заключается, с одной стороны, в соблюдении запретов и ограничений, обусловленных исключением (минимизацией) негативных последствий от курения

табака; с другой стороны – проведением специальных мер (оказание гражданам медицинской помощи, государственный надзор и др.), обусловленных все той же целью – охраной здоровья граждан.

Резюмируя сказанное о правовой сущности категории «охрана» в законах России, можно сделать следующие *выводы*.

Во-первых, категория «охрана» является экономико-правовой категорией, поскольку возникающие по поводу нее отношения регулируются специальными правовыми актами России – законами.

Во-вторых, в исследуемых законах правовая сущность категории охрана раскрывается посредством использования элементов правоотношения – субъектов, объектов, содержания. Исходя из проведенного анализа, несмотря на наличие частноправовых элементов, можно сделать вывод о том, что категория «охрана» носит публичный характер.

В-третьих, по своей правовой сущности категория «охрана» является комплексной категорией. С одной стороны, это обусловлено воздействием на нее совокупности (комплекса) вышеперечисленных элементов правоотношения. С другой стороны, она сама может быть использована в качестве средства правового регулирования каждого из указанных элементов: субъекта (ведомственная охрана, добровольная пожарная охрана), объекта (здоровье граждан и др.); содержания (совокупность мер, действий).

8.3. ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ КАТЕГОРИИ «ОХРАНА» В ИСТОЧНИКАХ РУССКОГО (ДОРЕВОЛЮЦИОННОГО) ПРАВА И СОВРЕМЕННЫХ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

Подводя промежуточные *итоги главы*, следует констатировать тот факт, что ни Конституция РФ, ни кодифицированные акты, ни законы России не раскрывают в необходимой степени экономико-правовую сущность категории «охрана» в качестве основания возникновения охранной деятельности как разновидности предпринимательства.

В таком случае возникает потребность обратиться к истории русского права и современным концептуальным исследованиям,

для того чтобы на основе их анализа выявить правовую сущность категории «охрана» и определить степень ее воздействия на охранную деятельность.

Заметим, что подобный подход используется во многих доктринальных исследованиях, поскольку происходящие в современной России преобразования, в том числе и развитие рыночных отношений, опираются на «многовековую историю развития права»¹.

Предметом исследования настоящего раздела главы будут выступать: 1) дошедшие до нас акты русского права периода X – первой четверти XVIII века; 2) работы ученого-цивилиста К.П. Победоносцева; 3) современные концептуальные исследования, содержащие в своих названиях категорию «охрана».

При этом хронология исследования совпадает с хронологией исторического развития русского государства, а в проводимый анализ будут положены структурные элементы правоотношения, возникающего из охранной деятельности: субъекты (лица, участвующие в охранной деятельности), объекты (объекты охраны), содержание (субъективные права и юридические обязанности субъектов).

Первые официальные упоминания о категории «охрана» содержатся в документах *Киевского государства X–XII вв.* Например, в тексте «Договора Руси с Византией (944 г.)» под «охраной» понималась защита «царским чиновником» купцов при осуществлении ими торговли. Статья 3 «Русской Правды пространной редакции» свидетельствует о расширении круга лиц, «подлежащих усиленной охране законом», а ст. 41–42 – об усилении охраны «частной собственности»².

Таким образом, перечисленные элементы охраны явились первыми законодательно закрепленными субъектами и объектами правоотношения, возникающего из охранной деятельности.

В период *феодалной раздробленности Руси XII–XV вв.* использование категории «охрана» получило дальнейшее развитие.

¹ *Летяев В.А.* Рецепция римского права в России XIX – начала XX в. (историко-правовой аспект): автореф. дис. д-ра юрид. наук. Саратов, 2001. С. 3.

² *Зимин А.А.* Памятники русского права. Вып. 1 Памятники права Киевского государства. X–XII вв. / под ред. С.В. Юшкова. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1952. С. 37, 139, 156.

Например, в «Уставных грамотах князя Ростислава Смоленского (1150 г.)» были введены «охранные обязанности» церковного суда. Их суть заключалась в применении «суровых церковных наказаний (проклятий) к нарушителям»¹.

В это же время категория «охрана» в буквальном и переносном смысле применялась в условиях договоров. Так, в «Договоре Смоленска с Ригою и Готским берегом» предусматривалось условие об «охране неприкосновенности членов посольства», что подчеркивало роль исследуемой категории в международных отношениях древнерусского государства. Анализ других условий этого договора, суть которых заключалась в применении защитных действий купцов к лицам, воруящим их имущество², позволяет сделать вывод о применении «охраны» в защите частной собственности, которая, как известно, является экономической категорией³.

В период образования *Русского централизованного государства* охрана использовалась как средство защиты «монопольной собственности феодалов» на землю⁴. С этой целью были введены специальные документы – «охранные (заповедные) грамоты». Кроме того, развитие торговли диктовало принятие специальных мер защиты от посягательств как на сами товары, так и на сопровождавших их лиц. Именно поэтому торговые караваны имели «специальную княжескую охрану в пути»⁵, что явилось прообразом современного вида охранных услуг – «охрана объектов и (или) имущества, в том числе при его транспортировке...», предусмотренного ст. 3 Закона РФ от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о частной охране).

¹ Зимин А.А. Памятники русского права. Вып. 2. Памятники права феодально-раздробленной Руси XII–XV вв. / под ред. С.В. Юшкова. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1953. С. 50.

² Там же. С. 78, 83.

³ Каменецкий В.А., Патрикеев В.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Указ. соч. С. 62–64.

⁴ Памятники русского права. Вып. 3. Памятники права периода образования Русского централизованного государства / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1955. С. 13.

⁵ Там же. С. 18–30.

Анализ содержания «Жалованной заповедной грамоты на села Каринское и Колпаково (1448–1461 гг.)» позволяет сделать вывод о том, что появилась практика назначения специальных лиц («приставов») для «охраны монастырских лесов от порубки или от наездов посторонних лиц»¹. Это привело к появлению одного из первых в истории России «охранного акта» – «Грамоты Великого князя Ивана Васильевича о назначении Ф. Петрищева приставом для охраны подмосковных сел Троице-Сергиева монастыря от постоя, подвод и кормов служивых людей (1481 г. 6 июня)».

«Двинская уставная грамота (1397-1398 гг.)» являлась одним из видов наместничьих уставных грамот, и в современной иерархии нормативных актов она имела бы статус «акта местного самоуправления». Анализ ст. 2 Грамоты позволяет установить, что компенсация за «оскорбление и нанесение побоев двинским боярам» является не чем иным, как средством охраны этих людей от посягательств иных лиц². Следовательно, состояние защищенности чести и достоинства боярина, его телесная неприкосновенность свидетельствуют о наличии материальных и нематериальных объектов охраны.

В актах указанного периода появились и прообразы первых специальных субъектов охраны. Например, в «междукняжеских договорах» под термином «просторожа» понимались «сторожа, передовой отряд, охрана», а «баскаками» считали «татаро-монгольских чиновников, обязанностью которых являлась служба внутренней «охраны» в подвластных им странах»³.

В «Судебнике 1497 года» категория «охрана» стала применяться не только для защиты интересов и прав феодалов, но и для обеспечения состояния защищенности отдельных категорий граждан. Экономическое развитие государства вызвало развитие обязательственных отношений, субъектами которых выступали должник и кредитор. Согласно ст. 55 Судебника, наложение на должника взыскания было обусловлено выдачей «Полетной гра-

¹ Памятники русского права. Вып. 3. Памятники права периода образования Русского централизованного государства / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1955. С. 144.

² Там же. С. 189.

³ Там же. С. 315, 476.

моты», что свидетельствовало об охране законом интересов другой стороны обязательства – кредитора. Подобным образом закон защищал и интересы «наймитов-горожан», охраняя их от угрозы похолопления¹.

В период укрепления Русского централизованного государства XV–XVII вв. категория «охрана» применялась для защиты феодального строя, интересов государства, защиты материальных и нематериальных благ отдельных групп населения. Так, в «Жалованной оброчной грамоте Титу Мартьянову (1551 г.)» говорилось об охране посадскими людьми своей земли от посягательств монастыря, а в «Указной грамоте о содействии выборным головам в вывозе крестьян (1555 г.)» – об охране государственных интересов в «черносошных деревнях»².

В качестве одного из средств охраны нематериальных благ граждан следует отметить нормы «Судебника 1550 г.», которые защищали: 1) честь и достоинство женщин; 2) «интересы... дворянства»; 3) права детей «родителей-холопов» и «родителей-иноков». Однако основными объектами охраны все же выступали «незыблемость феодального строя» и «интересы казны, фиска»³.

Упоминания об исследуемой категории можно найти в судебных актах и в «Уставных книгах разбойного приказа» первой половины XVII века. Например, в «Судном деле князя Григория Жеряпина с княгиней Еленой Шайдяковой о холопе Андрее Осипове» основой для принятия решения приказным судьей выступал незыблемый для того периода тезис – «охрана собственности феодала»⁴.

«Уставная книга разбойного приказа (1616–1617 гг.)» предусматривала нормы, закрепляющие охрану феодальной собст-

¹ Памятники русского права. Вып. 3. Памятники права периода образования Русского централизованного государства / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1955. С. 402, 412.

² Памятники русского права. Вып. 4. Памятники права периода укрепления Русского централизованного государства. XV–XVII вв. / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1956. С. 137, 141.

³ Там же. С. 278, 285, 320, 332, 335

⁴ Памятники русского права Вып. 5. Памятники права периода сословно-представительной монархии. Вторая половина XVII в. / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1959. С. 169.

венности от «всяких посягательств» и охрану «лиц государственного аппарата»¹.

Следует обратить внимание на «Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года». В указанном акте отчетливо прослеживаются объекты охраны, в состав которых, наряду с материальными благами (частная собственность), включаются и нематериальные: 1) «личность царя и его власть»; 2) «женская честь»; 3) свобода боярских детей «от зачисления в холопы» (ст. 1–3 гл. XX). В рассматриваемом документе конкретизируются и объекты охраны частной собственности. Например, к ним относились крепостные крестьяне, принадлежащие феодалу (ст. 32 гл. XI), и различные виды имущества (ст. 88–91 гл. XXI)².

Во второй половине XVII в. категория «охрана» использовалась как одна из функций государства в целях обеспечения состояния защищенности феодального строя и феодальной собственности, интересов правящей власти, государственных границ и отдельных видов имущества. Так, согласно «Наказу сыщикам от 2 марта 1683 г.», им предписывалось принимать меры по охране жизни феодалов и их собственности, тем самым проводились «в жизнь общие нормы крепостного права»³.

Среди отдельных видов имущества как объектов охраны следует отметить «предметы религиозного культа», «урожай и сенокосные угодья»⁴.

При этом под «охранными действиями» понимались действия, направленные на обеспечение состояния защищенности указанного имущества от противоправных посягательств.

Резюмируя сказанное об исследованных актах, можно отметить следующие положения.

¹ Памятники русского права Вып. 5. Памятники права периода сословно-представительной монархии. Вторая половина XVII в. / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1959. С. 255, 268.

² Памятники русского права Вып. 6. Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года / под ред. К.А. Софроненко. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1957. С. 14, 148, 182, 361, 436

³ Памятники русского права. Вып. 7. Памятники права периода создания абсолютной монархии. Вторая половина XVII в. / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1963. С. 240–241.

⁴ Там же. С. 449, 452–453.

1. В рассмотренный исторический период категория «охрана» означала действия государства и уполномоченных им лиц (приставов, полиции и др.), направленные на обеспечение состояния защищенности различных объектов (интересов купцов, феодальной собственности и др.) от посягательств (истребления имущества, ранения, причинения смерти и др.).

2. Правовая сущность категории «охрана» представляет собой совокупность элементов в виде: 1) действий, направленных на обеспечение состояния защищенности объектов охраны (далее – действия); 2) лиц, осуществляющих эти действия, и лиц, в отношении которых совершаются действия; 3) материальных и нематериальных благ, по поводу которых возникают действия; 4) специальных способов и приемов (средств), с помощью которых осуществлялись действия; 5) законодательного оформления указанных элементов.

Новый импульс к развитию категория «охрана» получила в период реформ Петра I, то есть в первой четверти XVIII века¹. В то время объекты охраны стали приобретать сложный, комплексный характер, имеющий много общего с современными понятиями объектов гражданских прав. Например, в качестве таких объектов выступали²: 1) отдельные виды деятельности – «отечественная промышленность»; 2) «феодальный общественный порядок»; 3) имущественные комплексы – «уральские заводы»; 4) земля.

Кроме того, согласно «Уставу Воинскому», объектами охраны могли быть как «люди», так и отдельные виды вещей в различных их интерпретациях. Например, охране подлежали отдельные «дома» и населенные пункты (села, города). Объектами охраны являлись «оружие, обмундирование, снаряжение, боеприпасы» и другое военное имущество³.

¹ См., подробнее: Шаронов С.А. Правовая сущность категории «охрана» в актах первой четверти XVIII века и ее влияние на охранную деятельность в Российской Федерации // Новейшие аспекты научных исследований начала XXI века (Ч. 5): сб. науч. трудов / под общ. ред. О. П. Чигишевой. Ростов н/Д: Научное сотрудничество, 2013. С. 156–162.

² Памятники русского права. Вып. 8. Законодательные акты Петра I. Первая четверть XVIII в. / под ред. К.А. Софроненко. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1961. С. 10, 31, 224, 259.

³ Там же. С. 377, 388.

Заметим, что названный Устав закрепил и цель охраны, суть которой заключалась в предотвращении «разного рода бесчинств и насилий»¹. Подобная цель – «защита от насилия» – прослеживается и в ст. 123 «Морского Устава». В этом случае суть охраняемых действий заключалась в том, что мирные люди, проживающие на берегу «союзного или неприятельского» государства, не должны подвергаться «отобранию или истреблению имущества, ранению, причинению смерти»². Полагаем, что в настоящее время подобная цель реализуется через вид услуг частной охранной деятельности, именуемый «защита жизни и здоровья граждан».

Следует отметить нематериальные объекты охраны – «авторитет высших командиров – фельдмаршалов и генералов», а также «интерес Государя и Государства»³.

Все отчетливее стали проявляться и субъекты, на которые возлагались охраняемые обязательства. Так, полиция была объявлена «душой гражданства и всех добрых порядков», «фундаментальным подпором человеческой безопасности и удобства»⁴.

Среди других субъектов можно назвать специальные воинские команды – «залог», которые были предназначены для охраны объектов, расположенных недалеко от места основного расположения войск⁵.

Развитие отношений, возникающих из категории «охрана», способствовало появлению и специальных средств (мер), при помощи которых достигалось состояние защищенности охраняемых объектов. Например, одним из средств охраны, носящих предупредительный и профилактический характер, являлось обязательное оборудование «публичных мест», в которых применялись различные виды наказаний за противоправные деяния⁶. Другим средством (прообразом современных инженерно-технических

¹ Памятники русского права. Вып. 8. Законодательные акты Петра I. Первая четверть XVIII в. / под ред. К.А. Софроненко. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1961. С. 388.

² Там же. С. 558.

³ Там же. С. 367, 467–468.

⁴ Там же. С. 157.

⁵ Там же. С. 377.

⁶ Там же. С. 99.

ких средств охраны) были «ограждения»¹. «Специальным средством охраны» являлись и «охранительные листы», которые выдавались населению объекта охраны, неспособному самостоятельно охранять свое имущество. В этом случае лист содержал своеобразную опись вещей, принятых под охрану².

Стали появляться и специфические меры ответственности за причинение вреда «лицам, взятым под особую охрану царя или военных властей». Так, согласно «Артикулу Воинскому с кратким толкованием» (арт. 23), к причинителям вреда применялась смертная казнь³.

Следует обратить внимание на то, что «Устав Воинский, Артикул Воинский с кратким толкованием» (арт. 104) содержит детальный перечень общественных зданий, подлежащих охране⁴. В настоящее время подобные перечни определяют объекты, подлежащие обязательной охране полицией (Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 02 ноября 2009 года № 1629-р) и организациями государственной охраны (Постановление Правительства Рос. Федерации от 14 августа 1992 года № 587).

Вместе с тем основной целью «охранных мер», принимаемых в период реформ Петра I, была защита царской власти, прав, интересов и собственности господствующего класса.

Резюмируя сказанное о категории «охрана» в период реформ Петра I, можно сделать следующий вывод: правовая сущность изучаемой категории проявлялась в совокупности действий, направленных на обеспечение состояния защищенности материальных (имущество, земля и др.) и нематериальных благ (жизнь, здоровье, «авторитет генералов», «интерес Государя» и др.). При этом осуществление этих действий могло быть связано с применением специальных способов и приемов (средств охраны).

Заметим, акты русского права периода X – первой четверти XVIII века вв. изучались без учета их отраслевой принадлежно-

¹ Памятники русского права. Вып. 8. Законодательные акты Петра I. Первая четверть XVIII в. / под ред. К.А. Софроненко. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1961. С. 152.

² Там же. С. 326, 377.

³ Там же. С. 277.

⁴ Там же. С. 412.

сти. Однако охранная деятельность представляет собой разновидность предпринимательства и является категорией гражданского права. Это положение заставляет обратиться к трудам ученых-цивилистов, использующих в своих работах категорию «охрана». Одним из них является К.П. Победоносцев.

Проведенный анализ работ К.П. Победоносцева позволяет классифицировать *объекты* охраны по следующим *группам*: 1) вещи и иное имущество, а также имущественные права; 2) нематериальные блага; 3) поведение людей (порядок, процесс).

К объектам *первой группы* следует отнести право собственности, «хозяйственные интересы» собственников, отдельные виды движимого и недвижимого имущества. Например, охрана права собственности означала обеспечение состояния защищенности имущества от «его произвола в передаче постороннему лицу пользования сим имуществом на продолжительное или бессрочное время»¹. К отдельным видам имущества, подлежащего охране, относились «дома, построенные до 1834 г. как на меже, так и отступя в свой двор, с окнами, пущенными на соседний двор», «имения», «небольшие хозяйственные участки для прочного обеспечения быта целой семьи» и другие подобные объекты².

Среди объектов *второй группы* значатся нематериальные категории: «регальное и феодальное право», «целостность», «ценность имения», «упрочение семьи, как первой опоры всякого социального устройства» [53, с. 467, 653–654, 776]. Заметим, что исследуемые объекты являются отдельными элементами семейного и наследственного права. Однако мы не выделяем их в другую группу, поскольку они неразрывно связаны либо с имуществом (имущественными правами), либо с нематериальными ценностями. Например, «охранение имения в пользу наследников» обусловлено имущественными правами, а охрана «высокой идеи целостности семьи», «чистота и целомудрие семейного быта» – нравственными и культурными нематериальными благами³.

¹ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. М.: «Статут», 2002. С. 422.

² Там же. С. 469, 524, 549, 776.

³ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Часть вторая: Права семейные, наследственные и завещательные. М.: «Статут», 2003. С. 40, 93, 347.

К объектам *третьей группы* можно отнести «строгие начала религиозного и гражданского порядка»¹, поведение власти, проявляющееся в пределах ее осуществления при ведении «опекунского надзора»², порядок проведения «охранительного производства», «исполнительный порядок»³.

В современном гражданском правоотношении его *субъектами* выступают физические и юридические лица, публичные образования. Однако, несмотря на то что в ходе процесса развития цивилистики их правовое положение существенно изменилось, оно все же опирается на работы К. П. Победоносцева. Так, в исследуемый исторический период субъектами охраны прав несовершеннолетних выступали органы опеки и попечительства. По отношению к другим объектам их охрану обеспечивали: действующая власть, мировые судьи, церковь и другие субъекты⁴.

Отдельно следует обратить внимание на крестьянство, как на «составляющее главную охранительную силу в государстве»⁵, ведущее не только хозяйство, но и служившее основой семейных ценностей.

Традиционно в теории права под *содержанием* любого правоотношения понимаются субъективные права и юридические обязанности его субъектов, которые в практике реализуются посредством совершения действий. Так, К.П. Победоносцев отмечает, что целью охраны является право собственника имущества, заключающееся в запрете совершения действий «всякого постороннего лица» относительно вещи⁶. Иными словами, это право проявляется через действия собственника, направленные на обеспечение состояния защищенности его имущества от различного рода посягательств и угроз. По мнению ученого, к таким угрозам могут относиться «естественные или случайные

¹ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Часть вторая: Права семейные, наследственные и завещательные. М.: «Статут», 2003. С. 14.

² Там же. С. 220.

³ Там же. С. 347.

⁴ Там же. С. 83, 209, 347, 350.

⁵ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. С. 781.

⁶ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Часть вторая: Права семейные, наследственные и завещательные. С. 198.

бедствия», вред, причиняемый некоторыми видами действий, например охотой, и другие¹.

Заметим, что за выполнение действий, направленных на защиту имущества, предусматривалось вознаграждение, что свидетельствовало о возмездном характере охраны. Например, такое вознаграждение полагалось за «принятие необходимых мер и устройство заведений для охранения имения»².

Действия по обеспечению состояния защищенности имущества могли осуществляться при помощи специальных способов и приемов, выступающих прообразом современных *средств охраны*. Например, использование в качестве такого средства «охранительной отметки» служило препятствием к отчуждению оспоренного имения и способствовало укреплению (защите – *прим. авт.*) прав на недвижимое имущество³.

В качестве средства охраны использовался и закон. Так К.П. Победоносцев считал, что «крестьянское землевладение имеет нужду в законе, охраняющем его от разложения»⁴.

Резюмируя сказанное о категории «охрана» в работах К.П. Победоносцева, можно сделать следующий *вывод*: правовая сущность категории «охрана» проявлялась в совокупности действий, направленных на обеспечение состояния защищенности материальных (дома, имения и др.) и нематериальных благ (целостность, ценность и др.) от различного рода посягательств. При этом сами действия могли быть связаны как с применением специальных способов и приемов (средств охраны), так и без таковых.

В контексте достижения целей и решения задач настоящего параграфа обратимся к *современным концептуальным исследованиям – диссертациям на соискание ученой степени доктора юридических наук*, содержащим в своих названиях категорию «охрана».

Следует заметить, что категория «охрана» выступала предметом исследования многих диссертационных работ, выполненных средствами различных юридических наук.

¹ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Часть вторая: Права семейственные, наследственные и завещательные. М.: «Статут», 2003. С. 230–231, 469.

² Там же. С. 469.

³ Там же. С. 318, 361.

⁴ Там же. С. 784.

Так, средствами теории истории права и государства *Н.И. Биюшкина* рассматривает эту категорию в контексте «охранительного внутриполитического курса Российского государства в период 1870–1890-е гг.»¹. При этом содержанием охраны является совокупность организационно-правовых мер, «установление усиленной юридической ответственности», а объектом – «общественный порядок» и цензурная деятельность государства².

Н. А. Соколова определяет «охрану окружающей среды» как «глобальную сферу интересов человечества», в которую вовлечены интересы государств, связанные с использованием и распределением природных ресурсов, а также «интересы физического выживания человека»³. Автор дает характеристику исследуемой категории, в соответствии с которой «охрана» является: 1) объектом международного интереса, в том числе и ООН; 2) средством выживания человечества и сохранения природы; 3) комплексом определенных мер; 4) элементом механизма управления.

Среди гражданско-правовых исследований необходимо отметить работы *В.А. Северина* и *И.Б. Живихиной*.

В работе *В.А. Северина* категория «охрана» применяется по отношению к нематериальному объекту гражданских прав – коммерческой тайне⁴. По мнению автора, средствами такой охраны выступает «правовой институт коммерческой тайны», выполняющий функцию регулятора гражданского оборота коммерчески значимой информации и в связи с этим определяющий границы дозволенной деятельности юридических лиц⁵. Важным для целей настоящей публикации является вывод *В.А. Северина* о том, что исследование категории «охрана коммерческой тайны» осуществляется «в рамках отраслей частного права и комплексной отрасли предпринимательского права»⁶. Это дает основание

¹ *Биюшкина Н.И.* Политико-правовое развитие Российского государства в условиях охранительного внутриполитического курса (1870–1890-е гг.): автореф. дис. д-ра. юрид. наук. Н. Новгород, 2012. 56 с.

² Там же. С. 34–35, 39.

³ *Соколова Н.А.* Международно-правовые аспекты управления в сфере охраны окружающей среды: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 17, 21, 26, 31.

⁴ *Северин В.А.* Правовое регулирование и обеспечение охраны коммерческой тайны в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. 42 с.

⁵ Там же. С. 7.

⁶ Там же. С. 17.

полагать, что «охрана» может быть признана гражданско-правовой категорией и в более широком смысле слова, то есть может быть использована и по отношению к другим объектам гражданских прав (например, имуществу, работам, услугам).

Работа *И. Б. Живихиной* посвящена охране и защите права собственности¹. Однако отдельные положения заслуживают внимания в контексте достижения цели и решения задач настоящей публикации. К ним относятся положения²: 1) о признании «охраны» категорией гражданского права и необходимости изучения ее содержания; 2) о понятии «охрана» в широком смысле как о публичной функции государства; 3) о значении «охраны» в узком смысле как о «деятельности, направленной на восстановление имущественной сферы потерпевших».

Следует выделить и работу *А. Н. Адилова*³. И хотя эта диссертация выполнена средствами науки публичного права (судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности), ее содержание заслуживает внимания. С одной стороны это обусловлено тем, что работа посвящена одному из объектов охранной деятельности – «общественному порядку»; с другой стороны, этот объект исследуется по отношению к Кыргызской Республике, что позволяет использовать международный опыт в рассматриваемой сфере⁴.

Среди основных положений работы необходимо отметить следующее. Во-первых, содержанием категории «охрана общественного порядка» является⁵: 1) комплекс управленческих функций; 2) цель деятельности – «обеспечение безопасности от преступных и иных противоправных посягательств». Во-вторых, автор определяет и субъект исследуемой охраны: 1) «органы внутренних дел»; 2) «органы государственной власти, муниципальных образований». В-третьих, в качестве объектов охраны вы-

¹ *Живихина И.Б.* Гражданско-правовые проблемы охраны и защиты права собственности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 41 с.

² Там же. С. 3, 15, 16–17.

³ *Адилов А.Н.* Теоретические, правовые и организационные основы совершенствования системы охраны общественного порядка в Кыргызской Республике: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 48 с.

⁴ Там же. С. 12.

⁵ Там же. С. 12, 20, 24, 37, 39.

ступают правопорядок, права человека, а также собственность, являющаяся категорией и российского гражданского права.

Резюмируя сказанное о категории «охрана» в концептуальных исследованиях, подведем промежуточные итоги и укажем ее *основные свойства*.

Во-первых, «охрана» является предметом концептуальных исследований, выполненных методами наук публичного и частного права.

Во-вторых, следует констатировать факт наличия правоотношений, возникающих по поводу исследуемой категории – «охранных правоотношений», выступающих предметом правового регулирования различных отраслей права. По своей структуре эти правоотношения состоят из субъектов, объектов и содержания. Так, в качестве субъектов выступают субъекты публичного и частного права: государство, органы государственной власти и местного самоуправления, международные организации (например, ООН), органы внутренних дел, физические и юридические лица. Объектами являются государственные институты (например, «внутриполитический курс», государственный строй и др.), материальные блага («культурные ценности», собственность и др.), окружающая среда, нематериальные блага (коммерческая тайна, товарный знак и др.). Под содержанием охранных правоотношений следует понимать действия субъектов, возникающие по поводу охраняемых объектов, проявляющиеся через определенные мероприятия (меры): организационно-правовые, специальные, управленческие и другие.

В-третьих, целью охраны являются действия, направленные на обеспечение состояния защищенности охраняемых объектов от противоправных посягательств. Такие действия могут иметь характер как функций государства, так и характер деятельности субъектов частного права.

Однако сделанные выводы еще не содержат достаточного количества аргументов, позволяющих признать категорию «охрана» в качестве основания охранной деятельности как разновидности предпринимательства.

Этот положение обусловлено следующими обстоятельствами.

Во-первых, рассмотренные исследования в большей степени проводились в области предмета правового регулирования пуб-

личных отраслей права, и полученные таким образом результаты не могут в полной мере быть использованы в области предпринимательской деятельности. Работы Ю.Т. Гульбина и В. А. Северина, хотя и выполнены средствами цивилистической науки, все же посвящены защите нематериальных объектов гражданских прав, которые в силу этого не могут выступать в качестве объекта охранной деятельности. Диссертация И. Б. Живихиной непосредственно связана с категорией «охрана», однако ее правовая сущность исследовалась только по отношению к понятию «собственность» и по своему содержанию представляет общие гражданско-правовые способы защиты, применяемые не только в сфере предпринимательской деятельности.

Во-вторых, установленный правовой статус субъектов охранных правоотношений носит публичный характер и не обладает признаками субъекта предпринимательства – положением коммерческой организации, специально учрежденной для извлечения прибыли посредством своего участия в гражданском обороте.

В-третьих, вышеперечисленные объекты охраны имеют не только публичный, но и нематериальный характер, а значит не могут в полной мере являться результатом выполнения охранных работ, имеющих материальный результат. Кроме того, содержанием исследованных охранных правоотношений выступают специальные меры (действия), присущие субъектам публичного права, а не средства достижения цели предпринимательской деятельности – продажа товаров, выполнение работ, оказание услуг.

В-четвертых, целью принятия публичных охранных мер является получение государственного, социально значимого результата, в то время как целью предпринимательской деятельности является извлечение прибыли.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сделанные в работе выводы являются основанием для получения *новых научных результатов* проведенного исследования.

1. Аргументируется положение о том, что категория «охрана» имеет экономико-правовую сущность, поскольку является

составным элементом как правовых норм, так и экономических категорий. Исследуемая категория более тысячи раз упоминается в Конституции РФ, кодифицированных и иных правовых актах России, а также выступает в качестве предмета современных научных правовых исследований публичного и частного права.

2. Устанавливаются основные экономико-правовые свойства (сущность) категории «охрана», которые проявляются: 1) в обладании лицом статуса субъекта права и экономики; 2) в совершении действий (осуществлении деятельности), обусловленных жизнедеятельностью человека; 3) в достижении цели этих действия (деятельности) – обеспечения состояния защищенности от противоправных посягательств; 4) в наличии материального и (или) нематериального блага (объекта охраны), подлежащего защите; 5) в наличии правовых норм, содержащих перечисленные критерии.

Вышеперечисленные элементы представляют собой структуру правоотношения: субъекты (лица), объекты (объекты охраны), содержание (деятельность).

3. На основании установленных свойств формулируется понятие: *«охрана – это действия (деятельность) органов государственной и муниципальной власти, общественных и иных объединений, физических и юридических лиц, направленные на обеспечение состояния защищенности охраняемых объектов от противоправных посягательств и обеспечивающие нормальную жизнедеятельность человека».*

Охрана может носить публичный и частный характер. В первом случае эта категория выступает в качестве одной из функций государства, во втором – разновидностью предпринимательской деятельности.

4. Доказывается, что экономико-правовая сущность категории «охрана» является основанием для возникновения охранной деятельности как разновидности современного предпринимательства. Однако в этом случае необходимо оперировать специальным (предпринимательским) составом охранного правоотношения. Так, *субъектами* будут выступать физические и юридические лица (индивидуальные предприниматели, коммерческие организации). В качестве объектов – объекты гражданских прав (имущество, жизнь, здоровье и др.), некоторые, из которых явля-

ются и объектами экономических отношений. Например, по мнению Г.Б. Клейнера к ним относится «предприятие», выступающее «звеном организации российской экономики»¹. Под содержанием охранного правоотношения следует понимать действия его субъектов по выполнению работ и (или) оказанию услуг. Цель охранной деятельности имеет экономико-правовые аспекты: с точки зрения права – это извлечение прибыли, а с точки зрения экономики – удовлетворение потребностей человека.

Предпринимательский характер охранной деятельности подтверждается нормами действующего законодательства и материалами правоприменительной практики. Так, согласно ст. 11 Закона о частной охране, субъектами, оказывающими услуги частной охранной деятельности, являются только те организации, которые специально учреждаются для их выполнения и имеют лицензию, выданную органами внутренних дел. При этом их организационно-правовой формой является коммерческая организация – «общество с ограниченной ответственностью».

Подобный «коммерческий» правовой статус предусмотрен и для организаций ведомственной охраны, учреждаемых в форме «федеральное государственное унитарное предприятие» (ст. 5 Закона о ведомственной охране).

5. Формулируется понятие: *«охранная деятельность как разновидность предпринимательства – это деятельность коммерческих организаций, имеющих лицензию на ее осуществление, направленная на обеспечение защищенности охраняемых объектов от противоправных посягательств посредством выполнения охранных работ (оказания охранных услуг) на возмездной договорной основе».*

По своей сущности охранная деятельность обладает не только правовым, но и экономическим характером, поскольку содействует обеспечению человеческой жизнедеятельности в области защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств.

¹ Клейнер Г.Б. Системная модернизация российской экономики // Стратегия модернизации экономики России: теория, политика, практика реализации: монография / под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, В.В. Сорокожердьева. М.: Современная экономика и право, 2011. С. 27.

Литература

Адилов А.Н. Теоретические, правовые и организационные основы совершенствования системы охраны общественного порядка в Кыргызской Республике: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 48 с.

Биюшкина Н.И. Политико-правовое развитие Российского государства в условиях охранительного внутривластного курса (1870–1890-е гг.): автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Н. Новгород, 2012. 56 с.

Гражданское право России. Общая часть: учебник / под общ. ред. А.Я. Рыженкова. М.: Изд-во Юрайт, 2011. 463 с.

Живихина И.Б. Гражданско-правовые проблемы охраны и защиты права собственности: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2006. 41 с.

Зимин А.А. Памятники русского права. Вып. 1 Памятники права Киевского государства. X–XII вв. / под ред. С.В. Юшкова. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1952. 667 с.

Зимин А.А. Памятники русского права. Вып. 2. Памятники права феодально-раздробленной Руси XII–XV вв. / под ред. С.В. Юшкова. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1953. 442 с.

Каменецкий В.А., Патрикеев В.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Экономика третьего тысячелетия (социальные и правовые очерки элементарной экономики). М.: Изд-во «Новый индекс», 2013. 160 с.

Летяев В.А. Рецепция римского права в России XIX – начала XX в. (историко-правовой аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2001. 43 с.

Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2011. 528 с.

О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

Определение Санкт-Петербургского городского суда от 07 августа 2012 г. № 33-11032/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Памятники русского права. Вып. 3. Памятники права периода образования Русского централизованного государства / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1955. 527 с.

Памятники русского права. Вып. 4. Памятники права периода укрепления Русского централизованного государства. XV–XVII вв. /

под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1956. 632 с.

Памятники русского права Вып. 5. Памятники права периода сословно-представительной монархии. Вторая половина XVII в. / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1959. 667 с.

Памятники русского права Вып. 6. Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года / под ред. К.А. Софроненко. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1957. 603 с.

Памятники русского права. Вып. 7. Памятники права периода создания абсолютной монархии. Вторая половина XVII в. / под ред. Л.В. Черепнина. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1963. 510 с.

Памятники русского права. Вып. 8. Законодательные акты Петра I. Первая четверть XVIII в. / под ред. К.А. Софроненко. М.: Государственное изд-во юридической литературы. 1961. 667 с.

Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. М.: «Статут», 2002. 800 с.

Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Часть вторая: Права семейственные, наследственные и завещательные. М.: «Статут», 2003. 639 с.

Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 г. // Рос. газ. 2012 . № 287. 13 декабря.

Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 25.04.2013 по делу № А32-37844/2011 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Российское гражданское право: учебник: В 2 т. Т. 1: Общая часть. / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., стереотип. М.: Статут, 2011. 958 с.

Северин В.А. Правовое регулирование и обеспечение охраны коммерческой тайны в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. 42 с.

Соколова Н.А. Международно-правовые аспекты управления в сфере охраны окружающей среды: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 39 с.

Стратегия модернизации экономики России: теория, политика, практика реализации: монография / под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, В.В. Сорокожердьева. М.: Современная экономика и право, 2011. 363 с.

Шаронов С.А. Современное значение и проблемы охранной деятельности в Российской Федерации: цивилистический аспект // Юрист. 2013. № 11. С. 37–40.

Шаронов С.А. Конституционная категория «охрана» как основание возникновения охранной деятельности в Российской Федерации // Теория и практика современной юриспруденции: материалы международной заочной научно-практической конференции (13 марта 2013 г.). Новосибирск: Изд. «СибАК», 2013. С. 32–38.

Шаронов С.А. Правовая сущность категории «охрана» в актах первой четверти XVIII века и ее влияние на охранную деятельность в Российской Федерации // Новейшие аспекты научных исследований начала XXI века (Ч. 5): сб. науч. трудов / под общ. ред. О.П. Чигишевой. Ростов н/Д: Научное сотрудничество, 2013. С. 156–162.

Шаронов С.А. Механизм правового регулирования охранной деятельности в Российской Федерации: монография. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2013. 196 с.

Экономико-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России: глобальное, страновое, региональное измерения. Сборник статей междунар. науч.-практ. конференции. Ч. 1 / под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, В.В. Сорокожеродьева, З.М. Хашевой. Краснодар: ЮИМ, 2013. 299 с.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
Глава 1. ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ.....	15
1.1. Эволюция методологии определения места образования в системе социо-экономических отношений	15
1.2. Целеполагание и целедостижение реформирования системы российского высшего образования	20
1.3. Экономический и правовой дуализм методологии российского образования.....	27
Литература	38
Глава 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ	40
2.1. Инновационная составляющая механизма повышения конкурентоспособности российских предприятий	40
2.2. Государственная политика в области развития инновационной системы.....	49
2.3. Роль государственно-частного партнерства в инновационном развитии экономики РФ	52
2.4. Механизм функционирования государственно-частного партнерства в РФ	57
2.5. Механизм проектного финансирования.....	62
2.6. Развитие венчурного финансирования инновационной деятельности в РФ	71
Литература	75
Глава 3. НОРВЕЖСКИЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕФТЕГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ.....	77
3.1. Обеспечивать государственное управление и контроль над всеми видами деятельности на норвежском континентальном шельфе	78
3.2. Разрабатывать нефтяные месторождения таким образом, чтобы Норвегия минимизировала свою зависимость от импорта сырой нефти	82

3.3. Обеспечивать развитие новых видов деятельности на базе нефтяного сектора	83
3.4. При развитии нефтяной и газовой промышленности необходимо принимать во внимание интересы других отраслей и защиту окружающей среды	84
3.5. Нефть с норвежского континентального шельфа, как правило, должна направляться в Норвегию, пока обществу не потребуется другая альтернатива.....	86
3.6. Государство должно вовлекаться во все соответствующие уровни для координации норвежских интересов в норвежской нефтяной промышленности, интеграцию норвежской нефтяной отрасли в соответствии как с национальными, так и с международными задачами.....	87
3.7. Должна быть учреждена государственная нефтяная компания для защиты государственных экономических интересов и для достижения позитивного взаимодействия национальных и внешних интересов....	89
3.8. Деятельность севернее 62 градуса северной широты должна регламентироваться специальными условиями, привязанными к этой части страны.....	95
3.9. Будущие норвежские нефтяные открытия могут вызвать изменения в норвежской внешней политике.....	95
3.10. Фискальный режим Норвегии	97
Литература	103

Глава 4. ВЫЯВЛЕНИЕ И АНАЛИЗ ФАКТОРОВ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

(на примере еврорегиона «Ярославна»).....	104
4.1. Значение еврорегиона как основы интеграционной политики.....	105
4.2. Организационная структура еврорегиона «Ярославна» .	107
4.3. Анализ внутренних и внешних факторов воздействия на еврорегион.....	124
4.4. Социально-экономические аспекты функционирования еврорегиона «Ярославна»	129
Литература	135

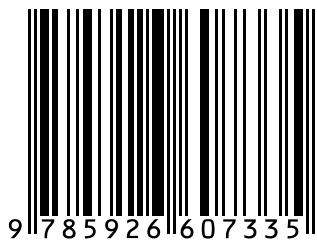
Глава 5. ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО (ХОЗЯЙСТВЕННОГО) ОБОРОТА	137
5.1. Информация: понятие и виды, источники правового регулирования информационных отношений	137
5.2. Информационные отношения	146
5.3. Принципы информационных отношений и информационная безопасность	168
Литература	174
Глава 6. ПРИНЦИПИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ РАЗРЕШЕНИЯ КОММЕРЧЕСКИХ СПОРОВ В СИСТЕМЕ ВТО	175
Введение	175
6.1. Рецепция принципов ВТО в регламентации споров из внешнеэкономических контрактов и содержания арбитражного соглашения	178
6.2. Принципиально-правовые основы системы разрешения коммерческих споров ВТО	183
6.3. Базовые принципы деятельности и юридические принципы организации	185
6.3.1. Базовые принципы деятельности	185
6.3.2. Юридические принципы организации	187
6.4. Регламенты и деятельность международных коммерческих арбитражей мира как иллюстрация качественной рецепции принципов ВТО	200
6.4.1. Лондонский международный третейский суд	200
6.4.2. Международный коммерческий арбитраж Парижа ..	209
Глава 7. ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ОТРАЖЕНИЕ ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ СУЩЕСТВОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ	219
7.1. О значении и составе основных начал гражданского законодательства	219
7.2. Принцип равенства и иерархии	222
7.3. Неприкосновенность собственности	232
7.4. Невмешательство в частные дела	241

7.5. Необходимость судебной защиты.....	250
7.6. Принцип добросовестности.....	258
Литература	268

**ГЛАВА 8. ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ
КАТЕГОРИИ «ОХРАНА» КАК ОСНОВАНИЕ
ВОЗНИКНОВЕНИЯ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:**

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ	271
8.1. Конституция Российской Федерации и кодифицированные акты России об экономико-правовой сущности категории «охрана»....	273
8.2. Экономико-правовая сущность категории «охрана» в законах России	288
8.3. Экономико-правовая сущность категории «охрана» в источниках русского (дореволюционного) права и современных концептуальных исследованиях.....	295
Заключение	310
Литература	313

ISBN 978-5-9266-0733-5



Научное издание

СТРАТЕГИЯ СОВРЕМЕННОГО
СОЦИОХОЗЯЙСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ:
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Монография

Под редакцией В.В. Долинской,
А.О. Иншаковой, В.В. Сорокожердьева.

Ответственный редактор В.В. Сорокожердьев

Подписано в печать 03.09.2014. Формат 60×84/16
Печать трафаретная. Усл. печ. л. 18,60.
Тираж 100 экз. Заказ № 00000.

Тираж изготовлен с оригинал-макета заказчика
в типографии ООО «Просвещение-Юг»
350059, г. Краснодар, ул. Селезнева, 2. Тел. 239-68-31.