

# Вопросы экономики и права

№ 10  
2010

**Редакционный совет:**

*А.П. Торшин* - председатель редакционного совета, заместитель Председателя Совета Федерации, кандидат юридических наук  
*Е.М. Ашмарина* - зав. кафедрой финансового права Финансовой академии при Правительстве РФ, доктор юридических наук, профессор  
*А.Г. Лисицын-Светланов* - директор Института государства и права Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН  
*В.Н. Викторов* - первый заместитель руководителя Аппарата Совета Федерации, доктор экономических наук, профессор  
*Ю.В. Голик* - доктор юридических наук, профессор  
*В.А. Гамза* - первый вице-президент Ассоциации региональных банков "Россия", кандидат юридических наук, кандидат экономических наук  
*С.Н. Сильвестров* - заместитель директора Института экономики Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор  
*А.В. Мещеров* - главный редактор журнала "Экономические науки", доктор экономических наук, профессор

**Редакционная коллегия:**

*Е.М. Ашмарина* - главный редактор журнала "Вопросы экономики и права", доктор юридических наук, профессор  
*О.Ю. Бакаева* - зав. кафедрой публичного права Саратовского государственного социально-экономического университета, доктор юридических наук, профессор  
*В.В. Болгова* - кандидат юридических наук, доцент  
*Ю.В. Ильин* - руководитель секретариата Первого заместителя Совета Федерации  
*А.А. Ливеровский* - декан юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов (ФИНЭК), доктор экономических наук, профессор  
*И.В. Рукавишников* - декан юридического факультета Ростовского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор  
*В.В. Симонов* - начальник инспекции Счетной палаты РФ, доктор экономических наук, профессор

Подписной индекс **70180** (Агентство "Роспечать")

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ №ФС 77-31419 от 6 марта 2008 г.,  
выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства  
в сфере массовых коммуникаций, связи и охране культурного наследия

**Главный редактор** доктор юридических наук, профессор **Е.М. Ашмарина**

**Ответственный секретарь редакции** кандидат юридических наук, доцент **В.В. Болгова**

Редактор *Н.И. Здоровенко*  
Компьютерная правка и верстка - *О.В. Егорова*

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается

Цена договорная

Учредитель - ООО "Экономические науки"  
(125252, г. Москва, Чапаевский пер., д. 3, оф. 775)

© Вопросы экономики и права, 2010

Подписано в печать 25.10.2010 г.  
Формат 60x84/8. Печать офсетная.  
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 6,51 (7,0).  
Уч.-изд. л. 7.78. Заказ №

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"

## Научно-информационный журнал

### В НОМЕРЕ:

<i>Денисов П.В., Головина Е.А.</i> Проблемы инвестирования социальных страховых резервов .....	4
<i>Денисова И.П., Линник А.В.</i> Актуарное моделирование стоимости социальных услуг .....	9
<i>Павлушина А.А.</i> Международные аспекты права в условиях глобализации .....	16
<i>Абрамов А.И.</i> Реализация регулятивной функции права в семейном праве (на примере института брачного договора) .....	26
<i>Шевырин Е.К.</i> Все “новое” в государственно-правовой концепции борьбы с коррупцией - это хорошо забытое старое .....	30
<i>Мещеров В.А.</i> Организация биржевой торговли в России и экспортные поставки зерна .....	35
<i>Цидилина И.А.</i> Организационно-правовые основы Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации .....	43
<i>Павлушина А.А., Шлиньков А.А.</i> Муниципальные выборы в России: законность или политика? .....	48
<i>Annotations to the Articles</i> .....	53

## ПРОБЛЕМЫ ИНВЕСТИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ СТРАХОВЫХ РЕЗЕРВОВ

© 2010 П.В. Денисов

Донская государственная техническая академия

© 2010 Е.А. Головина

Инспекция страхового надзора Южного федерального округа, г. Ростов-на-Дону

E-mail: OET2004@yandex.ru

В статье освещаются проблемы инвестирования социальных страховых резервов и определения места инвестиционной составляющей в стоимости социальной услуги.

*Ключевые слова:* социальные страховые резервы, негосударственные пенсионные фонды, инвестирование социальных страховых резервов, инвестиционная составляющая, стоимость социальной услуги.

В условиях трансформационного развития экономики в сфере социальной политики России сделаны попытки активизации таких направлений, как формирование нового социального законодательства, реализация целевых социальных программ и создание новой системы социальной защиты населения, основанной на функционировании рынка социальных услуг.

Введение элементов, адекватных требованиям цивилизованной рыночной экономики, потребовало углубленного изучения опыта развитых зарубежных стран в области социального развития, анализа различных моделей формирования рынка социальных услуг, разработки понятийного аппарата, теории и методологии тарифообразования на социальные услуги с учетом инновационно-инвестиционных подходов.

Включение в состав тарифа инвестиционной составляющей отражается как на затратных элементах (необходимость модернизации основных фондов социальной сферы и социально-рыночной инфраструктуры), так и на инвестиционных (использование ресурсов социальных запасных фондов в качестве экономических и социальных инвестиций).

Формирование стоимости тарифа на социальные услуги требует учета влияния как экономической, так и социальной инвестиционной составляющей.

Государственное регулирование социального инвестирования базируется на двух государственных принципах: принципе социальной справедливости и принципе социально-экономической эффективности. Экономический смысл государственного регулирования социальных инвестиций заключается в выполнении четырех основных функций государства и его структур:

- производство и перераспределение необходимых социальных товаров, работ или услуг;
- финансирование социальной инвестиционной деятельности;
- стимулирование социального инвестиционного процесса;
- информационное сопровождение социального инвестирования.

Цель государственного регулирования социальной инвестиционной деятельности - достижение оптимального варианта взаимодействия государства, инвесторов и потребителей в процессе повышения уровня и качества жизни в стране.

Данный вариант находит конкретное стоимостное выражение в модели формирования стоимости, учитывающей аспекты правомерности включения затрат, определения их размера, который принесет наибольший эффект. Возникает проблема определения нормы затрат (стандарта на социальные услуги) и переменного элемента, отражающего потребность отдельных субъектов и, следовательно, индивидуальную эффективность.

Учет инвестиционных элементов диктуется также необходимостью создания социальной инфраструктуры и альтернативных носителей социальных услуг, развитием рынка социальных услуг.

Особое место на этом сегменте рынка занимают негосударственное пенсионное обеспечение и деятельность страховых медицинских организаций.

Будучи субъектом социальной инфраструктуры и обслуживания рынка труда, негосударственные пенсионные фонды (НПФ) выступают носителями предложения товаров особого вида - пенсионных услуг. Потребителями данных услуг

и основными носителями спроса на эти товары являются участники фонда.

Однако, учитывая, что определенный интерес к передаче средств в негосударственные пенсионные фонды проявляют и вкладчики, можно предположить, что они косвенно тоже являются носителями спроса (согласно этому же закону, вкладчик - юридическое или физическое лицо, являющееся стороной пенсионного договора и перечисляющее пенсионные взносы в пользу назначенных им участников). Факт предъявления спроса на пенсионные услуги со стороны вкладчиков становится более очевидным, когда вкладчики и участники разведены, т.е. когда вкладчик не является участником фонда, причем в роли вкладчика выступает работодатель.

Товар, который предлагают НПФ, формирует рынок услуг негосударственного (дополнительного) пенсионного обеспечения. В силу своей нематериальности этот товар, как и всякая услуга, существует лишь в период оказания - выплаты пенсий в течение всего обусловленного срока, при том что обеспечение выплат путем накопления пенсионных взносов происходит также в течение некоторого времени.

На основании обозначенных теоретических постулатов можно предположить, что организационно-экономическим обеспечением пенсионной услуги как товара является пенсионная схема (иногда она именуется пенсионным планом). Пенсионная схема представляет собой комплекс условий, определяющих порядок формирования пенсионных накоплений и выплат негосударственных пенсий, включая:

- условия, формы, размеры, периодичность осуществления пенсионных взносов;
- организацию учета пенсионных накоплений и начисления инвестиционного дохода;
- условия возникновения права на пенсию;
- условия определения размеров и организации пенсионных выплат;
- возможности досрочного выхода, условия распоряжения пенсионными накоплениями, в том числе перевода приобретенных пенсионных прав;
- условия прекращения обязательств;
- организацию учета обязательств и др.

Пенсионная схема предстает как совокупность единых норм пенсионного обеспечения для группы участников, поэтому она предусматривает также порядок распределения инвестиционного дохода и требования к инвестированию активов.

В силу изложенных обстоятельств крайне важной сегодня становится разработка специальных программных мер по обеспечению привлекательности услуг в системе негосударственного пенсионного обеспечения. Учитывая, что эффективность работы НПФ обуславливается механизмом пенсионных накоплений за счет аккумуляирования и размещения активов, особое значение приобретает наличие отработанной методической базы для принятия инвестиционных решений.

Принципиально сегментация рынка услуг негосударственного пенсионного обеспечения возможна также по поставщикам пенсионных услуг (закрытые, открытые пенсионные фонды, разные по составу учредителей и т.д.). Однако такая сегментация оказывается существенной, на наш взгляд, не столько с позиции реализации главного маркетингового приема - наиболее полного удовлетворения запросов потребителей, сколько с позиции оценки конкуренции на рынке услуг негосударственного пенсионного обеспечения.

Как всякий цивилизованный рынок, рынок пенсионных услуг должен развиваться в условиях конкуренции. При исследовании этого вопроса следует иметь в виду два принципиальных момента:

1) государственный и негосударственный сектор пенсионного обеспечения не могут противостоять друг другу как конкуренты, поскольку негосударственное обеспечение - это не альтернатива, а дополнение государственному пенсионному обеспечению, более того, его поддержка (в том смысле, что в рамках государственного сектора формируется часть трудовой пенсии, обязательства по которой несет работодатель);

2) конкуренция в государственном секторе полностью отсутствует, в силу того что его институциональной базой выступает Пенсионный фонд РФ - структура, монопольно осуществляющая обязательства по выплате социальной пенсии и части трудовой пенсии.

Из этого следует, что на рынке пенсионных услуг конкуренция может и должна развиваться лишь в сфере услуг негосударственного пенсионного обеспечения.

Негосударственные пенсионные фонды являются не только механизмом социальной защиты работающих граждан, но и играют важную макроэкономическую роль, аккумулируя значи-

тельные денежные сбережения для их последующего инвестирования. Отсутствие достоверных статистических данных и высокий уровень инфляции в России позволяют говорить об относительных оценках, которые дают представление о масштабах деятельности, связанной с организацией НПФ.

В настоящий момент основной задачей участников рынка пенсионных услуг является его расширение и самоорганизация: создание благоприятных условий для инвестиций, расширение географических границ, введение новых видов услуг и пенсионных планов, привлечение большего числа компаний на этот рынок и популяризация идеи дополнительного пенсионного обеспечения. Для формирующегося рынка важно, чтобы законодательные акты своевременно отражали те изменения, которые на нем происходят. Важно не допустить стихийного развития НПФ и появления недобросовестных компаний, действия которых могут дискредитировать саму идею НПФ.

Анализ негосударственного пенсионного страхования в зарубежной практике позволил сделать вывод о том, что институциональным обеспечением рынка пенсионных услуг являются:

- корпоративные (профессиональные) пенсионные фонды;
- региональные пенсионные фонды;
- пенсионные программы, в том числе сберегательные, страховые и смешанные;
- пенсионные схемы.

Использование принципов индивидуальной капитализации или взаимного страхования, а также возможность наследования пенсионных накоплений и досрочного расторжения договоров дополнительного пенсионного обеспечения позволяют разделить пенсионные программы на три группы:

- сберегательные пенсионные программы, работающие по накопительной схеме, с возможностью досрочного расторжения договора и наследования пенсионных накоплений в случае смерти участника до окончания срока действия договора;

- страховые пенсионные программы, работающие по схеме солидарной ответственности, без возможности досрочного расторжения договора и с перераспределением пенсионных накоплений между их участниками;

- смешанные пенсионные программы, предусматривающие сберегательную схему на этапе накопления и страховую на этапе выплат.

Анализ показывает, что в мировой практике существует три типа схем с установленными размерами выплат:

- 1) твердый размер выплат за каждый год (месяц, квартал), в течение которых вносились платежи в пенсионный фонд;

- 2) размер выплат рассчитывается на основании комбинации двух факторов - страхового стажа и среднего заработка за этот период;

- 3) основан на принципах второго типа, но при этом средняя заработная плата рассчитывается не за весь период, а за последние несколько лет.

Отсутствие общепризнанных стандартов и практики актуарных расчетов в негосударственных пенсионных фондах привело к необоснованному завышению рядом пенсионных фондов своих обязательств по будущим выплатам. Часто актуарные расчеты подменяются простыми экономическими обоснованиями или вообще не проводятся ввиду чисто накопительного принципа работы фонда.

Двойственность миссии негосударственных пенсионных фондов в рыночной экономике, когда они являются, с одной стороны, элементом социальной инфраструктуры, а с другой - инвестиционной, и при этом имеют статус некоммерческой организации, побуждает их соответствующим образом строить свою работу на взаимодействии с посредниками в инвестиционной сфере.

Проведенный анализ показывает, что в настоящее время в Российской Федерации сложилась определенная система органов, оказывающих дополнительные пенсионные услуги, способная в перспективе трансформироваться в национальную систему негосударственного пенсионного обеспечения. В этих условиях крайне важно создать предпосылки и разработать соответствующую нормативно-правовую базу для становления универсального механизма функционирования системы негосударственного пенсионного обеспечения, который можно было бы использовать при возможных вариантах развития реформы государственной системы пенсионного страхования в России. Отличительными чертами такого механизма должны стать:

- независимость от числа граждан, участвующих в процессе дополнительного пенсионного обеспечения;

- освобождение от подоходного налогообложения и налогообложения прибыли взносов на именные пенсионные счета в пределах установленного норматива;

- способность НПФ аккумулировать крупные финансовые ресурсы;

- полное или частичное освобождение инвестиционных операций с пенсионными резервами от налога на прибыль и налога на прирост капитала;

- социальная направленность системы дополнительного пенсионного обеспечения, выражающаяся в соответствии величины пенсионных выплат реальному жизненному уровню граждан;

- внимание подоходного налога с пенсионных выплат;

- эффективность капитализации пенсионных накоплений и формирования негосударственных пенсий;

- универсальность и надежность негосударственной пенсионной системы.

Формирование накопительной системы рынка социальных услуг - процесс длительный, успешность которого во многом зависит от многообразия и доходности предлагаемых финансовых инструментов, способных удовлетворить самые различные слои инвесторов, с разнообразными потребностями и финансовыми возможностями, устойчивости финансовых институтов, работающих на пенсионную систему. Это позволит максимально охватить возможный рынок. Организуя эмиссию и обращение ценных бумаг, весьма проблематично рассчитывать на успех, если не учитывать традиционные ценности населения, его психологию и поведение. Вкладчики будут искать надежные, прибыльные и не облагаемые налогом финансовые продукты.

Чтобы предложить продукты, действительно нужные инвесторам, необходимо постоянно следить за рынком, проводить маркетинговые исследования в целях разработки продуктов, соответствующих даже очень специфическим требованиям. Нужны финансовые выгоды, которые и в среднесрочном, и в долгосрочном плане окажутся весьма привлекательными. Поэтому любые решения (условия, параметры и т.п.) должны ориентироваться на особенности рынка и гибко к нему приспосабливаться.

Методологически и методически важен подход к определению объема выпуска государственных социальных ценных бумаг. Основным, исходным ориентиром в определении суммарного размера выпуска государственных пенсионных бумаг служит объем накопленных пенсионных резервов, в том числе в страховых организациях

с учетом норм размещения указанных резервов. Реальные размеры вложений будут зависеть от параметров выпуска в сравнении с имеющимися на рынке другими финансовыми продуктами. Возможен перелив средств из одних ценных бумаг в другие - новые, но лишь при условии более высокой доходности либо надежности.

Представляется целесообразным переход к модели инвестирования резервов при участии и под контролем государства. Соответствующая модель предполагает:

- во-первых, включение в инвестиционный процесс государства как гаранта сохранности, доходности и возвратности резервов, а также как посредника между инвестором и рынком;

- во-вторых, аккумуляцию и направление в экономику значительных кредитных ресурсов на реализацию долговременных инвестиционных проектов;

- в-третьих, обезличивание резервов на основе обеспечения равной гарантированной "положительной" доходности, что позволит выравнивать уровень доходности накоплений участников различных социальных фондов.

Схема инвестиционного процесса с участием государства может предусматривать следующий сценарий:

- выпуск специальных ценных государственных бумаг (например - пенсионных облигаций), по которым гарантируется "положительная" (превышающая уровень инфляции) доходность; эмитентом должен являться Центральный банк;

- облигации служат основным инструментом аккумуляции резервов социальных фондов в государственные социальные кредитные ресурсы, а также являются ликвидной формой сохранения резервов;

- государственные социальные кредитные ресурсы (т.е., например, пенсионные резервы, вложенные в пенсионные облигации) распределяются через систему межбанковского кредита в коммерческие банки на условиях сохранности, возвратности и "положительной" минимальной доходности по соответствующим суммам;

- коммерческие банки производят размещение в долговременные инвестиционные проекты полученных ими сумм государственных кредитных ресурсов и производят выплату процентов за пользование указанными кредитами с учетом установленного государством уровня "положительной" минимальной доходности облигаций;

- распределение процентов за пользование государственными социальными кредитными ресурсами в инвестиционный доход на социальные облигации, принадлежащие фондам, осуществляется Центральным банком.

В ходе внедрения предложенной модели организации инвестирования социальных страховых резервов необходимо проведение следующих мер:

1) организация региональных площадок для размещения резервов социальных фондов в социальные облигации;

2) повышение требований к доле размещаемых в облигации социальных резервов (уже сейчас эта доля может составить не менее 70%);

3) запрет на размещение резервов в ценные бумаги, выпускаемые региональными и муниципальными органами власти.

Оптимальными для социальных фондов могут быть следующие условия обращения облигаций:

- объем выпуска определяется только спросом;

- срок обращения облигаций составляет один календарный год, при этом производится ежегодная конвертация облигаций погашенного выпуска в облигации нового (годового) выпуска;

- выплаты дохода по облигациям осуществляются ежеквартально.

Сущностным, определяющим элементом накопительного механизма социального обеспечения является "положительная" инвестиционная доходность накоплений, превышающая уровень инфляции.

Анализ методов и практики функционирования накопительных систем свидетельствует о сложности и многогранности проблемы формирования накопительных элементов финансирования социальных потребностей. Он позволяет сформулировать ряд вопросов, которые предстоит решить до и в процессе осуществления реформы.

Наиболее сложными и важными в связи с созданием в России накопительного элемента эффективно-социальной модели являются, по нашему мнению, вопросы:

1) об источнике средств для накопительного социального обеспечения;

2) о размере накопительного элемента и темпах его внедрения;

3) продолжительности переходного периода;

4) об институциональных механизмах, необходимых для осуществления надзора и контроля за различными компонентами накопительного элемента;

5) о стратегии, которую следует применять в целях предоставления населению возможности выбора инвестиций;

6) механизме движения денежных ресурсов в накопительной части социальной системы;

7) политике выбора поставщиков аннуитетов, характеристик возможных аннуитетов и сроков их приобретения.

Каждая из перечисленных задач состоит из более узких проблем, которые необходимо решить до проведения реформы. Проработка всех деталей и создание институтов, необходимых для реализации этой части реформы, потребует нескольких лет.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что существует определенная взаимозависимость: стоимость социальной услуги включает в себя инвестиционную составляющую, что связано с учетом и оценкой социальных инвестиций и социально-экономической эффективности, с другой стороны, сами социальные страховые взносы выполняют функцию социальной инвестиции в структуре затрат на производство и реализацию продукции. И использование понятий "налог - взнос" не меняет сущности этого элемента издержек, в отличие от явных затрат.

*Поступила в редакцию 05.09.2010 г.*

---

## АКТУАРНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ СТОИМОСТИ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

© 2010 И.П. Денисова

Московский государственный университет технологий и управления

© 2010 А.В. Линник

Инспекция страхового надзора Центрального федерального округа

E-mail: OET2004@yandex.ru

В статье освещаются проблемы формирования стоимости социальной страховой услуги на основе методов актуарного моделирования и разработки эффективной системы тарифообразования с учетом всего многообразия социальных экономико-математических факторов.

*Ключевые слова:* стоимость социальных услуг, актуарное моделирование, стратегия тарифообразования, социальное страхование.

Многообразие схем и моделей стоимости социальных услуг обуславливает принципиальную значимость отработки методов ее планирования и оптимизации.

Эти методы формируют средства актуарной математики, которые в совокупности с соответствующими экономическими принципами и законодательными нормами образуют актуарную науку - методологическую основу не только социального страхования, но и всей сферы социальных услуг. Основное назначение актуарного моделирования - прогнозирование текущих и потенциальных расходов по удовлетворению базовых социальных потребностей, т.е. возможных расходов, связанных со снижением доходов в будущем.

Сфера социальных услуг занимает ту часть социально-экономической системы, где пересекается действие целого ряда демографических, экономических и правовых факторов.

Каждая группа тарифообразующих факторов по-своему важна, и только на основе их корректного и глубокого учета можно получить правильное представление о стоимости социальных услуг.

Традиционная актуарная концепция состоит в подсчете нетто-премий (служат отражением вероятностного характера социальных рисков), брутто-премий (накладных расходов по устранению рисков) и технических резервов (запасных социальных фондов) через средние величины в расходах. В эпоху же глобального и непрерывного экономического соперничества, рискованного характера производства и жизнедеятельности актуарная наука и практика должны обогащаться новыми идеями и методами, связанными с хеджированием и инвестированием на базе новых

финансовых инструментов (социальных ценных бумаг и т.д.).

Объектом *социальной актуарной математики* является специфический продукт - социальная услуга. Определить ее стоимость труднее, чем стоимость какого-нибудь промышленного изделия. Причина в том, что стоимость страхового полиса зависит от событий, которые могут произойти в случайное время или не произойти совсем. Следовательно, стоимость социальной услуги не может быть определена точно и оценивается, как правило, приближенно. Поэтому возникает потребность в периодической проверке обоснованности данной стоимости, а точнее, в проверке соответствия резервов принятым обязательствам и наличия активов на их покрытие.

Вместе с рынком социальных услуг активно формируется и рынок актуарных услуг, что предопределяет объективную потребность в актуариях и в актуарных расчетах в будущем. С другой стороны, уже сегодня актуарные расчеты тарифов и резервов в обязательном порядке проводят страховые компании и негосударственные фонды при получении лицензии, а также производится ежегодное актуарное оценивание деятельности социальных фондов.

Можно выделить следующие задачи, стоящие перед актуарным подразделением в системе предоставления социальных услуг:

- информационное обеспечение актуарных расчетов в системе фондов;
- формирование и ведение базы данных актуарных расчетов;
- оценка финансового состояния системы обязательного пенсионного страхования в долгосрочной перспективе при различных сценариях

экономического развития и вариантах изменения пенсионного законодательства;

- разработка рекомендаций по совершенствованию тарифной политики механизмов учета пенсионных прав застрахованных лиц и формированию пенсионных обязательств в системе обязательного пенсионного страхования;

- развитие и совершенствование методологии актуарных расчетов.

В соответствии с вышеперечисленными задачами определяются функции актуарной службы, реализация которых позволяет в короткие сроки обеспечить разработку методов актуарного оценивания системы предоставления социальных услуг, их программную реализацию и накопление минимально необходимой для проведения качественной актуарной оценки информации:

- формирование и ведение банка данных отдельных статистических показателей:

- персонифицированного учета, необходимых для перспективного моделирования и детального анализа возможных сценариев развития социальной системы;

- воспроизводства населения, необходимых для разработки долгосрочных демографических прогнозов;

- рынка труда, необходимых для разработки долгосрочных прогнозов занятости населения;

- уровня жизни населения, необходимых для разработки долгосрочных прогнозов доходов населения;

- макроэкономики, необходимых для разработки долгосрочных макроэкономических прогнозов;

- численности и возрастно-полового распределения основных категорий населения, продолжительности стажа, размеров назначенных им пенсий, пособий, необходимых для разработки долгосрочных прогнозов численности и обязательств;

- анализ тенденций демографического и социально-экономического развития Российской Федерации;

- анализ отчетности по доходам и расходам социальных фондов для прогнозирования долгосрочных тенденций изменения баланса системы обязательного социального страхования;

- оценка влияния изменений социального законодательства на финансовое состояние социальных фондов в долгосрочной перспективе;

- предоставление консультаций органам государственной власти и негосударственным фондам;

- экономико-математическое обоснование необходимых резервных фондов, предложение методов и источников их формирования;

- разработка рекомендаций по совершенствованию тарифной политики, обеспечению сбалансированности доходов и обязательств, дифференциации ставок взносов.

Таким образом, актуарное оценивание представляет собой количественную проверку финансовой жизнеспособности системы социального страхования и показывает, можно ли использовать в дальнейшем данную финансовую схему и сохранять запланированный уровень взносов.

Актуарное моделирование развития системы предоставления социальных услуг позволяет произвести оценку стоимости предлагаемой социальной схемы. Такая актуарная модель, как правило, должна включать в себя четыре основные составляющие:

- 1) сбор статистических данных, касающихся функционирования системы;

- 2) оценка достоверности полученных данных;

- 3) анализ аналогичного опыта;

- 4) выполнение собственных прогнозных расчетов.

Относящиеся к функционированию системы данные должны содержать подробную информацию о выплачиваемых пенсиях и взносах, уплачиваемых работниками и работодателями.

В качестве актуарных соответствий могут рассматриваться факторы раннего и позднего выхода на пенсию, коммутационные факторы и факторы переносимой стоимости. Кроме того, необходимо учитывать сведения о предыдущем оценочном докладе, требующиеся для того, чтобы оценка могла быть выполнена на базе того же набора актуарных предположений и с использованием того же метода финансирования. Далее может быть проведен анализ излишка или недостатка, возникшего в период между оценками. Годовые бухгалтерские отчеты системы за период между оценками показывают доходы и расходы с момента проведения последней оценки и включают годовой балансовый отчет.

Фактические выплаты пенсий могут сравниваться с предлагаемыми. Последние оцениваются с использованием данных по пенсионерам из пред-

шествующей и текущей оценок. Аналогично фактический доход от взносов может проверяться по ожидаемому доходу на базе данных по активным членам схемы в настоящее и предшествующее время.

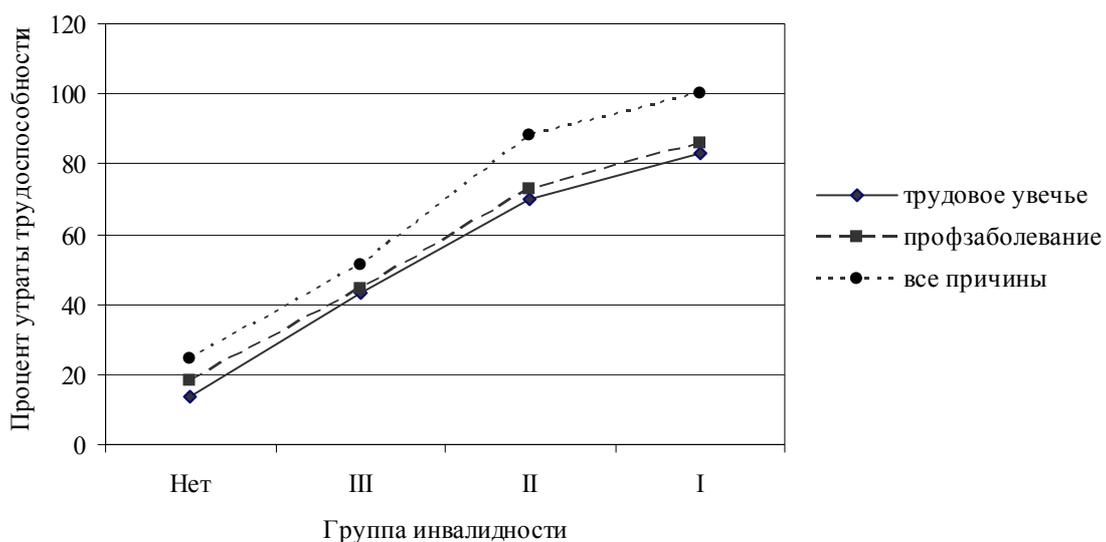
С точки зрения актуария, социальное страхование от профессиональных рисков существенно сложнее, чем, например, пенсионное страхование. В пенсионной системе возраст выхода на пенсию регламентирован законом, а в системе социального страхования время наступления страхового случая, т.е. заболевания, случайно. Кроме того, развитие болезни также носит случайный характер. Понятно, что здоровье пострадавшего на производстве может со временем как улучшаться, так и ухудшаться. Наконец, он может полностью реабилитироваться или умереть. Все это создает большую неопределенность финансового анализа системы социального страхования.

В мировой практике актуарные расчеты такого рода страховых систем традиционно опираются на весьма сложную экономико-математическую модель, называемую моделью многих состояний. Данная модель позволяет максимально учитывать указанные выше особенности системы социального страхования - возможность выбытия из совокупности застрахованных по нескольким причинам, включая различные виды заболевания и смерть пострадавшего, а также возможность возврата в совокупность застрахованных в результате реабилитации. В общем случае модель системы социального страхования

включает  $k$  совокупностей: пребывание в первой интерпретируется как здоровое состояние, в  $k$ -й - как смерть, а в какой-либо совокупности с номером от 2 до  $k-1$  - как заболевание определенной тяжести.

В российской системе социального страхования от профессиональных рисков в качестве характеристики состояния здоровья пострадавшего используется интегральный показатель - процент утраты трудоспособности. Теоретически данный показатель непрерывно изменяется от 0 до 100%, что серьезно усложняет страховую модель. Поэтому обычно задачу сводят к дискретной, используя только определенные значения процента утраты трудоспособности, например, 0, 20, 40, 60, 80 и 100. Однако мы применили другую шкалу: "здоров" и три группы инвалидности, заменив, таким образом, процент утраты трудоспособности на показатель, связанный с ним корреляционно (рис. 1).

Такая замена была обусловлена рядом причин. Во-первых, статистическая информация по социальным рискам, связанным с заболеваемостью и возмещением вреда пострадавшим на производстве, представлена в государственной и ведомственной статистической отчетности весьма скромно, да и та, как правило, дифференцируется не по проценту утраты трудоспособности, а по группам инвалидности. Во-вторых, структура статистики, необходимой для модели многих состояний, такова, что собрать ее в результате единовременной акции принципиально невозможно.



**Рис. 1. Среднее значение процента утраты трудоспособности в зависимости от группы и причины инвалидности**

Поэтому настоящее исследование изначально предусматривает использование разнородной априорной информации.

Основные различия схем расчета связаны с наличием в государственной системе социальных услуг дополнительных опций, включая пенсионные выплаты иждивенцам, “вдовьи” пенсии и т.д. Однако это различие не принципиально, так как ввиду аддитивности социальных тарифов соответствующие надбавки (т.е. надбавки к тарифам, обеспечивающие покрытие указанных опций) могут быть рассчитаны независимо, на основе дополнительных схем.

Для адекватного описания процесса страхования утраты трудоспособности и решения задач, возникающих на всех его этапах, необходимо оценить вероятности перехода из одной совокупности в другую. На рис. 2 направления соответствующих переходов обозначены стрелками. В актуарной практике в качестве математического аппарата модели многих состояний обычно используется аппарат теории марковских процессов. Применительно к системе социальных услуг основным допущением этой теории является то, что будущее индивида зависит лишь от его пола, возраста и физического состояния в данный момент времени.

Нами предлагается модель такого типа, адаптированная к российским условиям, и в первую очередь к имеющейся и доступной статистической информации. Для разработки общей математической модели системы предоставления социальных услуг можно использовать модель марковского типа с четырьмя возвратными состояниями: “здоров” и “инвалид I, II и III групп

пы”, и одним поглощающим состоянием - “мертв”.

Неоднородный по времени марковский процесс  $\{s(x) : 0 \leq x < \infty\}$  описывает изменение состояний индивидуумов в зависимости от возраста  $x$ . Ясно, что применительно к задаче социального страхования процесс  $s(x)$  должен быть непрерывным и с конечным числом состояний. Такие процессы полностью описываются переходными вероятностями, т.е. вероятностями нахождения индивидуума в возрасте  $x + t$  в состоянии  $j$  при условии, что в возрасте  $x$  он находился в состоянии  $i$ . В случае  $i = k$ , когда речь идет об умерших, очевидно, что возврат из совокупности умерших невозможен. На схеме соответствующие переходы изображены пунктирной линией.

В случае страховых моделей с непрерывным временем наравне с переходными вероятностями удобно использовать соответствующие силы (интенсивности) перехода из состояния  $i$  в состояние  $j$  индивидуума в возрасте  $x$  за бесконечно малый промежуток времени. Возможно интерпретировать силу перехода как “мгновенную” по времени вероятность смены состояния  $i$  на состояние  $j$  в возрасте  $x$ . Например, сила смертности есть вероятность того, что человек, доживший до определенного возраста, умрет в последующую единицу времени, если, конечно, эта единица достаточно мала.

На наш взгляд, можно выделить общие принципы расчета тарифов на социальные услуги.

Актуарные расчеты тарифов обычно базируются на использовании уравнения стоимости:  
*Ожидаемая текущая стоимость дохода* =  
 = *Ожидаемая текущая стоимость затрат*.

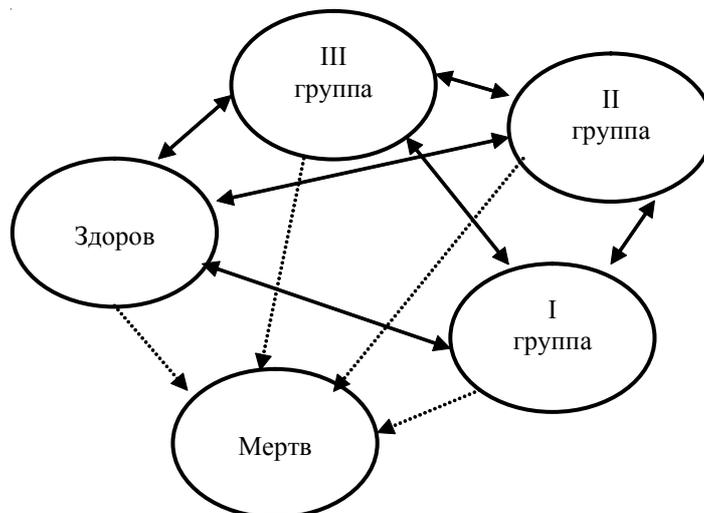


Рис. 2. Принципиальная схема модели многих состояний

Доход страховщика (в данном случае Фонда социального страхования) от страхования профессиональных рисков поступает в виде премий. Для упрощения алгебраических выкладок предположим, что премии поступают ежегодно в течение  $n$  лет, начиная с возраста  $x$ . Премия  $P_t$  за  $t$ -й год уплачивается в момент  $t - 1$ , где  $t = 1, 2, \dots, n$ . Эта премия не вносится, если застрахованный болен в момент  $t - 1$ , т.е. в начале  $t$ -го года.

Затраты состоят:

- из возмещения на смерть  $D_t^k$ , выплачиваемого в  $t$ -м году, если смерть индивида  $x$  наступила в  $t$ -м году;

- единовременного возмещения по болезни  $C_t^j$ , выплачиваемого в  $t$ -м году, если трудовое увечье или профессиональное заболевание индивида  $x$  наступило в  $t$ -м году, где  $t = 1, 2, \dots, n$ ;

- возмещения по болезни  $B_t^k$ , выплачиваемого в конце  $t$ -го года, если индивид  $x$  в этот момент жив и находится в состоянии  $j$ , где  $t = 1, 2, 3, \dots, j = 2, \dots, k - 1$  (рис. 3).

Положив, что в начале действия полиса индивид  $x$  находится в состоянии “здоров”, с учетом вышеизложенного можно записать уравнение стоимости в виде:

$$\begin{aligned} \text{Ожидаемая текущая стоимость премий} &= \\ &= \text{Ожидаемая текущая стоимость} \\ &\quad \text{возмещения на смерть} + \\ &+ \text{Ожидаемая текущая стоимость} \\ &\quad \text{возмещения по болезни.} \end{aligned}$$

Таким образом, в основе расчета страховых тарифов лежат факторы стоимости. Так как в модели присутствует современная стоимость потока страховых взносов и выплат, то это позволяет использовать результаты расчетов для анализа альтернативных вариантов системы социального страхования, например, страхования не рисков утраты трудоспособности, а ответственности работодателя по риску неисполнения обязательств по возмещению вреда пострадавшим на производстве.

Применение модели многих состояний к страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний предусматривает использование ряда актуарных предположений относительно рисков заболеваемости и смертности, уровня доходности инвестиций и ожидаемой стоимости издержек, связанных с данным видом страхования.

Обычно такие предположения опираются на имеющуюся статистическую информацию, но при этом, как правило, используются весьма консервативные оценки, обеспечивающие гарантированное превышение размера премий и процентов от их инвестирования над страховыми выплатами и издержками. Поэтому проблема полноты и достоверности исходных данных является весьма существенной, особенно когда речь идет о системах обязательного социального страхования.

В настоящее время сбор статистики, так или иначе связанной с травматизмом на производстве и профессиональными заболеваниями, на государ-

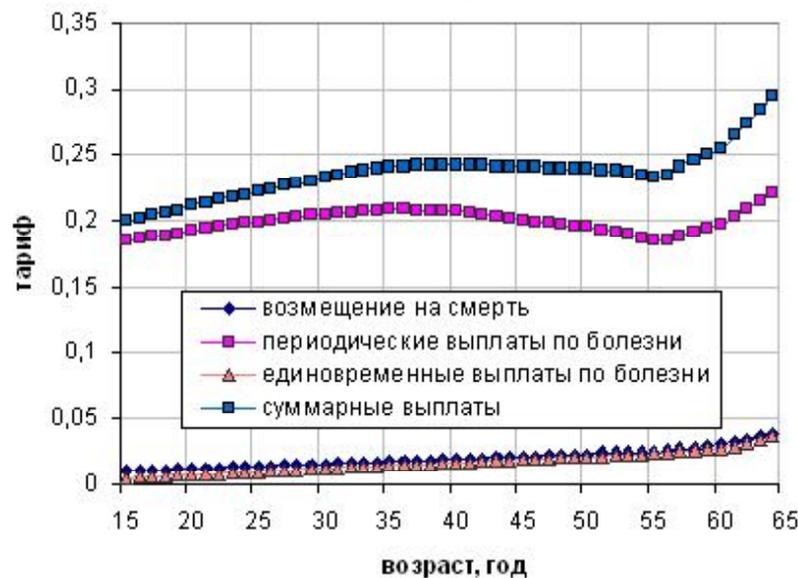


Рис. 3. Зависимость максимального тарифа на социальные услуги от возраста

ственном уровне производится Госкомстатом России, Фондом социального страхования РФ.

Однако эта статистика была сформирована еще для нужд системы возмещения работодателем вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, действовавшей до 2000 г., и не полностью соответствует требованиям новой российской системы социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Таким образом, методы выявления индивидуальных предпочтений участников и методы учета финансовой деятельности социальных фондов в совокупности представляют собой методологическую основу планирования и отбора предоставления социальных услуг. На практике они могут быть реализованы следующим образом. Из совокупности вариантов моделей, предлагаемых на рынке социальных услуг, выбирается тот, который в наибольшей степени соответствует предпочтениям участника с учетом его отношения к риску, определяется величина социальных средств и порядок их расходования. Затем методами актуарной математики выполняются все необходимые расчеты по выбранному варианту; агрегирование полученных величин формирует общие показатели деятельности социального фонда и его положения на рынке социального обеспечения.

Отсюда, актуарное моделирование представляет собой основу для разработки стратегии тарифообразования.

Процесс разработки комплексной стратегии тарифообразования включает следующий алгоритм действий:

- ранжирование и формирование социального паспорта субъектов (половозрастной, профессиональный, социальный, доходный состав);
- анализ социальных рисков и методов управления (превенция, репрессия);
- определение цели тарифообразования (удовлетворение базовых потребностей, снижение социальных расходов);
- анализ спроса (потребностей) на социальные услуги (постоянные, временные; настоящие, отложенные);
- формирование пакета услуг (заменяемые, дополняемые);

- определение затрат (постоянная часть (норма-стандарт), переменная часть (субсидиарно-страховая));

- определение инвестиционно-инфляционных элементов (социальные инвестиции с учетом положительной доходности);

- выбор метода тарифообразования (“от затрат”, “от эффекта”);

- выбор стратегии тарифообразования (с учетом механизмов регулирования);

- мониторинг стоимости (контроль полноты, эффективности и результативности).

Одной из важнейших составляющих стратегии тарифообразования на социальные услуги является формирование социальных программ. Отличительными чертами механизма негосударственного социального обеспечения могут стать: независимость от числа граждан, участвующих в процессе дополнительного социального обеспечения; освобождение от подоходного налогообложения и налогообложения прибыли взносов на именные социальные карты и социальные счета в пределах установленного норматива; полное или частичное освобождение инвестиционных операций с резервами от налога на прибыль и налога на прирост капитала; эффективность капитализации.

В программах учитываются индивидуальные потребности в социальной защите, при этом используется гибкая система льгот, связанная с объемом и продолжительностью неблагоприятного периода. Постоянно происходящие изменения в законодательстве по хозяйственным вопросам, финансам, налогообложению, в экономической и политической ситуации, внутри самого предприятия (в производстве, технологии, кадрах, активах и т.д.) непосредственно влияют на социальные риски, поэтому управление ими является динамичным процессом. Таким образом, помимо первоначального варианта программы социальной поддержки, составленной на этапе организации бизнеса, можно говорить и о мониторинговой (регулярно пересматриваемой) программе, учитывающей и отражающей все текущие изменения внешней и внутренней среды функционирования конкретного предприятия.

Для принятия решений о включении социальных рисков в комплексную программу страхования рекомендуется внедрить систему внутреннего мониторинга, которая может служить

## Мониторинг параметров стоимостного покрытия социальных рисков

Субъекты	Место и вид работ, род занятия	Перечень опасностей, социальных рисков	Перечень случаев	Размер вероятности, время наступления социального риска	Размер потенциальных потерь (в форме расходов и снижения доходов) при наступлении риска, тыс. руб.	Стоимость потерь, тыс. руб.	Максимальное возмещение по каждому виду риска, тыс. руб.	Мероприятия по снижению, предотвращению и предупреждению рисков

Рис. 4. Тест контроля результативности тарифообразования

информационным источником для расчета финансового обеспечения, определения перечня рисков и случаев для индивидуальных и коллективных потребностей (рис. 4).

Таким образом, реализация эффективной системы тарифообразования требует приведения в действие всего многообразия социальных экономико-математических факторов при со-

блюдении ряда условий, к которым относятся развитие законодательной базы, способствующей успешному решению данной проблемы, принятие эффективных мер к исполнению законов, выработка механизмов, обеспечивающих разрешение социальных противоречий, правовую защиту личности, социальную ориентацию деятельности всех хозяйствующих субъектов.

*Поступила в редакцию 09.09.2010 г.*

---

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

© 2010 А.А. Павлушина

доктор юридических наук, профессор

Самарский государственный экономический университет

В статье рассматривается оценка актов Европейского Суда по правам человека в системе источников права вообще и применительно к отечественному праву. По мнению автора, на сегодняшний день излишнее забегание вперед и попытки вписать акты Европейского Суда в части нормоконтроля с его стороны в систему судебной реализации могут нанести и уже наносят очевидный и существенный вред отечественной правовой системе, что демонстрируется на примере фактического устранения такого эффективного отечественного государственного органа, как прокуратура, из гражданского процесса.

*Ключевые слова:* Европейский Суд по правам человека, обязанности государства-участника, процедура абстрактного нормоконтроля, нормы внутреннего права, источник права, контролер по соблюдению прав человека, правоприменение, апелляция, кассация, прецедентное право, прокурорский надзор.

Вопрос, обозначенный как предмет исследования в заголовке настоящей статьи, является, видимо, одним из самых неоднозначных и спорных и когда речь идет об оценке актов Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) в системе источников права вообще, и применительно к отечественному праву. Вопрос этот должен быть разрешен, его следует активно обсуждать не только в целях чистоты правовой теории, но и по причине практической - обязательные к исполнению акты ЕСПЧ, с большим или меньшим желанием исполняемые государствами-участниками, часто, иногда или время от времени, а в последние годы все чаще, опытным путем стремятся определить границу своего "обязательного влияния" на внутригосударственное законодательство. Ведь, как правило, речь идет не об исполнимости конкретного решения в отношении конкретного лица, а о качестве внутреннего законодательства в той или иной сфере, а значит, и об обязанности государства-участника изменить, отменить или иным образом его скорректировать. Соответственно, рано или поздно у государства-участника возникнет проблема ответственности за неисполнение соответствующего акта и характера этой ответственности.

В отечественной науке на сегодняшний день уже звучат предложения "приравнять" механизм и смысл реализации актов ЕСПЧ к процедуре абстрактного нормоконтроля, существующей с относительно недавнего времени в правовой системе Российской Федерации. В рамках таких процедур предлагается, например, принять правила, определяющие: 1) сроки и механизм уstra-

нения из правовой системы России актов, признанных Европейским Судом по правам человека противоречащими Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколам к ней; 2) порядок пересмотра судебных решений, основанных на актах, признанных Европейским Судом по правам человека противоречащими Конвенции и протоколам к ней<sup>1</sup>.

Между тем, такой подход, а равно и его антитипод, требуют предварительного как общенормативно-юридического, так и общетеоретического обоснования. В конечном счете вопрос заключается в следующем: есть ли правовые основания включать акты ЕСПЧ в состав источников права, и если да, то в каком смысле, ибо нужно отметить, что отечественная наука последнего времени в полной мере признала высокую разнородность таковых<sup>2</sup>.

Федеральный закон "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней" от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ не содержит нормы, предусматривающей принятие за правило (прецедент) судебных актов ЕСПЧ, ст. 1 названного закона устанавливает лишь, что Российская Федерация признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского Суда по правам человека по вопросам толкования и применения Конвенции и протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации.

Более того, в ст. 46 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)

предусмотрена обязанность государств, подписавших Конвенцию, исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются *сторонами*. Это, во-первых, определяет отнюдь не линейный характер вопроса об оценке характера актов ЕСПЧ, так как очевидно, он будет разным по делам с участием РФ и по делам, где РФ стороной не является. И, во-вторых, не стоит забывать, что дело в ЕСПЧ - дело всегда "индивидуальное", с участием в качестве стороны либо физического лица, либо государства - участника Конвенции и Совета Европы.

В целом, вопрос об оценке характера актов ЕСПЧ верно поставил первый судья от РФ в его составе профессор В.А. Туманов. Он определил существо вопроса как корреляцию "Суд - правовой порядок государства-участника", обозначив необходимость на основании международных соглашений и договоренностей четко определить те возможности и полномочия, которыми обладает ЕСПЧ в отношении внутренних правовых систем государств-участников, равно как и в отношении их правоприменительных органов. Автор совершенно справедливо заметил, что "рассматривая жалобу о нарушении конкретного права... властями государства, против которого эта жалоба направлена, Суд не может не обратиться к нормам внутреннего права, имевшим значение в данном деле, равно как и к судебной практике данного государства, а решение Суда по жалобе... по определению приобретает характер оценки этих норм и правоприменительных актов"<sup>3</sup>.

Предостерегая преуменьшать реальное влияние, оказываемое Судом на внутренний правовой порядок государств-участников, он вместе с тем верно напоминает, что справедливая международно-правовая и внутриправовая оценка характера актов Суда должна вытекать из того обстоятельства, что само существование Суда, равно как и его компетенция, вытекают из Конвенции о правах человека и основных свобод, являющейся по сути международно-правовым договором суверенных государств, которые, как упоминалось, определяя для себя юрисдикцию ЕСПЧ, не наделили его полномочиями ни на абстрактный нормоконтроль, ни на роль высшего звена внутренних правовых систем, ни на создание прецедентного права для государств-участников. Даже отечественная Конституция, как и конституции всех иных государств-участников, включая международный договор, принятый в установленном

порядке в состав собственной правовой системы и предполагая за ним прямое действие, не наделяет таким свойством судебные акты ЕСПЧ.

В.А. Туманов указывает на следующие ограничения компетенции Суда в отношении любого государства-участника:

- ЕСПЧ не вправе отменять правовые акты и нормы внутреннего законодательства или требовать их отмены, равно как и принятия иных властных мер по обстоятельствам рассматриваемого дела;

- ЕСПЧ не вправе отменять акты национальных судов, не является по отношению к ним вышестоящей инстанцией;

- решения Суда, даже для государства, выступавшего стороной по данному делу, не носят прецедентного характера.

Понятие "прецедентное право Суда", юридически значимое для его судебной практики, к соотношению "Суд - правовой порядок государства-ответчика" неприменимо в юридическом значении понятия "прецедент"<sup>4</sup>.

Несмотря на эти, в общем, очевидные и вытекающие именно из международного договора постулаты, на практике наблюдается высокая степень готовности государств-участников воспринять акты ЕСПЧ не в части персонифицированных выплат и компенсаций, а в части рекомендаций по совершенствованию правопорядка, как прямое руководство к действию, как *источник права*. На это справедливо обращают внимание, например, европейские авторы одного из комментариев к практике ЕСПЧ М. Дженис, Р. Кэй и Э. Бредли в работе 1995 г. "European Human Rights Law". Ссылаясь на работы прежде всего ведущего английского юриста-позитивиста XIX в. Джона Остина, не без оснований считавшего, что для реального осуществления права необходим суверен, а поскольку международного суверена не существует, то международное право - по определению - не право, а норма морали, они определяют высокую степень исполнимости актов ЕСПЧ, в том числе, условно говоря, и в части "абстрактного нормоконтроля", поразительным феноменом, "мистикой форм права"<sup>5</sup>. Всецело соглашаясь с общепринятым мнением о необходимости механизма реализации любого международно-правового акта, равно как и юрисдикционного по природе своей акта ЕСПЧ, они пишут: "Любые трудности, возникающие при создании эффективных норм международного

права, бледнеют перед проблемой обеспечения действия таких норм”<sup>6</sup>. Между тем, применительно к ситуации ЕСПЧ возник неожиданный во многом эффект достижения “наднационального психологического консенсуса”<sup>7</sup>, когда фактически норма международной морали оказывается более весомой, нежели экономические барьеры, военные действия и прочие меры принуждения в международном праве. “Неисполнение юридически оформленных решений ЕСПЧ означало бы не только несогласие в вопросах политики (что может быть оправдано), но и отказ от принципов защиты человеческого достоинства и верховенства права, о приверженности к которым заявляло государство, присоединившись к европейской системе охраны прав человека. В современной Европе такой отказ обычно не считается политически реальной альтернативой”<sup>8</sup>.

Таким образом, уже на данной стадии обзора роли актов ЕСПЧ можно сделать вывод, что обозначенный вопрос не просто заслуживает не чисто правового, а философского и политологического обоснования, но и нуждается в нем. Настолько, насколько международное право не является правом во внутригосударственном его понимании, настолько и акты ЕСПЧ, продемонстрировавшие в практике своего применения высокую степень эффективности неправового по существу механизма своей реализации, не следует мерить с позиций “внутриправового”, традиционного подхода к понятию “источник” права. К философии вопроса, а соответственно, к неизбежно двойственной природе таких актов и к их “внутригосударственной” оценке и реализации можно подойти двояко.

Первый подход связан со всеобщей тенденцией, обозначившейся весьма ясно в практике международных отношений последнего исторически периода времени, - с глобализацией. Происходящие в рамках этого процесса события мировой истории, к которым, безусловно, можно отнести и возникновение Совета Европы, и создание органа международной юрисдикции - ЕСПЧ, далеко не всегда укладываются в рамки традиционной теории международных отношений. По А. Веберу, оставаясь предметом острых дискуссий, глобализация чаще всего трактуется как втягивание всего мира в открытую систему финансово-экономических, общественно-политических и культурных связей на основе новейших коммуникационных и информационных технологий<sup>9</sup>.

Как справедливо отмечает, комментируя его, П.А. Цыганков, “в этой связи одним из господствующих в западной науке становится положение о многоплановом размывании государственно-центричной системы международных отношений. В соответствии с ними Вестфальская международная система наций-государств все больше и больше подвергается серьезным деформациям”<sup>10</sup>. Наблюдается проницаемость границ между государствами, “в теории суверенитет часто объявляется организованным притворством, часто прикрывающим нарушение прав человека, государство - отмирающим рудиментом прошлого, а национальная безопасность - подлежащим преодолению препятствием на пути всеобщей либерализации”<sup>11</sup>. Проявления описываемой тенденции мы с очевидностью наблюдаем, в том числе, и в самом существовании и деятельности ЕСПЧ. Однако и на это также справедливо обращает внимание автор приведенного выше мнения, изъяны, дефекты и минусы соответствующих процессов, имея в виду прежде всего глобализацию, в том числе и правовую, также очевидны. Не обращая к их перечислению, они известны, ибо соответствующим вопросам посвящены многочисленные дискуссии на разных уровнях, приведем мнение Криса Брауна, так обозначившего второй тезис в диалектической паре “суверенитет-глобализация”: “Нет достаточной причины верить в то, что мир сообществ будет или хотя бы мог быть превзойден мировым сообществом”<sup>12</sup>.

Таким образом, насколько сложна и философски двойственна политологическая подоплека вопроса, настолько двойственной не может не оказаться природа актов ЕСПЧ, в том числе и потому, что вписав международный договор прямо в правовую систему России и обеспечив его после процедур ратификации внутриправовым механизмом реализации, очевидно, что мы по определению не можем и не должны проделать то же с правоприменительными по своей природе актами ЕСПЧ, вынесенными по конкретным делам. Тем более, что (и на это обращают внимание исследователи вопроса) многие из них являются противоречивыми и спорными, а Суд не связан своими собственными прецедентами и по своему статусу не является субъектом абстрактного нормоконтроля. Имея такого европейского контролера по соблюдению прав человека (а понятие “европейский контроль” - один из важней-

ших понятийных инструментов Суда, образующий диалектическое противоречие с известным принципом субсидиарности его деятельности применительно к защите этих прав в рамках национальных правовых систем), государство-суверен, тем не менее, безусловно, сохраняет свое право на усмотрение в отношении этих актов, имея в виду их качество, выявлять системные нарушения в правовой системе государства-участника. Другими словами, очевидно, рано ставить вопрос о внедрении механизма автоматически действующей судебной системы пересмотра внутриправовых актов, подвергнутых критике ЕСПЧ по конкретным делам, включающей всякий раз при указании ЕСПЧ на такие дефекты. Держать баланс интересов национальных и общемировых, суверенных и мирового сообщества - вот та философия вопроса, которая непременно должна быть достигнута при оценке актов ЕСПЧ и их роли в правовой системе России.

Акты ЕСПЧ - это не тот источник, который может быть воспринят в традиционной системе отношения к источнику права в рамках нормативного правопонимания. Нельзя получить единый и непротиворечивый ответ на вопрос о том, является ли подобный акт источником права в российской правовой системе, если он задан в традиционной для отечественного правопонимания автономно-нормативной манере. Ответ тут - и да, и нет. В этом смысле данный вопрос лучше ложится даже на упоминавшиеся уже подходы, существующие в том числе и в отечественном правоведении, когда намечен отход от единого понимания термина "источник". Источник права - это и идеи, питающие право, и доправовые или параллельно-правовые нормы, также его подпитывающие и формирующие, это и набор действующих норм, как писаных правил, это в другом ракурсе и итоги правоприменения, как в форме судебной практики, так и в форме прецедента, и т.д.

На фоне вставшего перед отечественным правоприменителем очевидного противоречия между нормативным и прецедентно-усмотренческим правопониманием многим из нас, видимо, очень хотелось бы вернуться к той высокой степени ясности, которую давал нам нормативизм. Однако нужно осознать, что как на уровне внутреннего правопорядка, так и во внесударственных отношениях и отношениях мирового сообщества следует отдать предпочтение неизбежно противоречивой, но необходимой диалектике вопро-

са, в противном случае это грозит ослаблением суверенитета в правотворчестве либо утратой баланса интересов, который, очевидно, является искомым во всяком международном соглашении.

Обращаясь вновь к теме морали - столь нетрадиционного механизма обеспечения действия международной "нормы", приведем мнение П.А. Цыганкова, который, ссылаясь на теории М. Уайта, Х. Булла, Р. Джексона, Ф. Халлидея, С. Тренджа, Б. Бузана, Э. Линклейтера, К. Брауна, пишет: "Нравственное поведение международного актора - это не действие на основе некоего незыблемого свода правил, сформулированных для него кем-то внешним, однажды и навсегда... Скорее это действия на основе разумного эгоизма, возможности которых зависят от данного социального контекста. Именно из этого следует исходить при оценке регулирующей функции международной морали: ее нельзя переоценивать, но невозможно и отрицать. Нарушение нравственных принципов и требований справедливости противоречит не только нормам международного права, но и интересам тех, кто пренебрегает этими принципами и требованиями, ибо подрывает их международный престиж, следовательно уменьшает возможности достижения целей или же делает более сложными и дорогостоящими средства, ограничивая их выбор"<sup>13</sup>.

Примененная автором терминология позволяет нам продемонстрировать на примере необходимости разумного эгоизма, который следует взять за образец хорошего тона при оценке и реализации актов ЕСПЧ, имея в виду не исполнение индивидуализированных возмещений ущерба и нарушений персонифицированных прав, а устранение системных нарушений, усматриваемых время от времени этим органом в содержании отечественного законодательства.

Так, посмотрим на общеизвестную ситуацию с надзором в рамках гражданского судопроизводства. Речь идет о Предварительной резолюции ResDH (2006) 1 о нарушении принципа правовой определенности процедурой пересмотра дел в порядке надзора в гражданском судопроизводстве в Российской Федерации - принятые общие меры и остающиеся вопросы в свете Постановлений Европейского Суда по правам человека по делу Рябых (24 июля 2003 г.) и делу Волкова (5 апреля 2005 г.).

По содержанию обсуждаемой резолюции, имеющей в своем основании акты ЕСПЧ, можно

сделать следующий вывод. Если при ее оценке Россия не будет исходить из действительного правового смысла характера этих актов и собственного суверенитета (формулировки типа “в эффективной судебной системе ошибки и недостатки в судебных постановлениях *нужно* исправлять прежде всего использованием процедуры обычного апелляционного обжалования и/или рассмотрения дела в кассационной инстанции, после чего судебное постановление *должно* становиться окончательным и обязательным для исполнения” или “сведение процедуры пересмотра окончательных судебных постановлений в порядке надзора к случаям, в которых выявлено наличие действительно исключительных обстоятельств, *должно* идти одновременно...” и т.д.), то речь пойдет об оценке актов ЕСПЧ как императивных предписаний в рамках нормоконтроля и не иначе. Напомним, однако, что в соответствии с Конвенцией и протоколами к ней этот орган подобной компетенцией не наделен.

Представляется, что на сегодняшний день излишнее забегание вперед и попытки не мешкая вписать акты ЕСПЧ в части нормоконтроля со стороны ЕСПЧ в систему судебной реализации как на уровне внутриправового нормоконтроля, так и на уровне пересмотра основанных на “раскритикованном” акте судебных актов - практически “специализированного исполнительного производства” - могут нанести и уже наносят очевидный и существенный вред отечественной правовой системе, ее непротиворечивости и смысловому единству.

В связи с практикой толкования ст. 46 Конвенции одним из обязательств, вытекающих из судебного решения, является принятие мер общего характера, которые направлены на преодоление новых подобных нарушений в будущем. Очевидно, однако, что, несмотря на фиксирование нарушения нормой принципов Конвенции, выбор этих конкретных общих мер - всецело прерогатива самого государства-участника. Таким образом, Комитет министров Совета Европы явно выходит за пределы своих полномочий, указывая на варианты конкретного сочетания форм обжалования судебных актов во внутрироссийской системе их пересмотра.

Не случайно замечание г-на А.И. Ковлера по этому поводу: “Я не хотел бы, чтобы у аудитории сложилось впечатление, что у Европейского Суда абсолютно непримиримое отношение к надзорной инстанции. Нет. В тех странах, где это

является частью судебной процедуры, она признается как эффективное средство защиты. Например, Словакия сделала это недавно обязательной частью судебной процедуры и наделила Конституционный Суд функциями надзорной инстанции. Есть пример по Италии: там принят специальный закон об этом. И, наконец, из беседы Лебедева и Вильдхабера ясно, что как только у нас в законе будет написано, что надзорная жалоба - это часть судебной процедуры, она будет приниматься в расчет, как средство эффективной защиты”<sup>14</sup>. Трудно сказать, отчего у г-на Ковлера сложилось такая убежденность о будущих оценках ЕСПЧ в части любимых им оценочных понятий Конвенции, в частности эффективности. Напомним, например, что эффективным надзор не был признан и тогда, когда Россией были приняты предусмотренные прямо этим органом меры после его акта по делу Рябых. В решении “Рябых против России” ЕСПЧ было выявлено два нарушения принципа правовой определенности: 1) судебные решения могли быть пересмотрены в надзорном порядке только при наличии протеста должностного лица и 2) возможность обратиться с надзорной жалобой на вступивший в законную силу акт не была ограничена каким-либо сроком. Как известно, при принятии ГПК РФ 2002 г. оба обстоятельства были устранены, тем не менее это не привело к признанию ЕСПЧ российского надзора эффективным правовым средством.

Выше были названы требования, содержащиеся в рекомендации Комитета министров Совета Европы, и отмечен их чересчур, по нашему мнению, конкретный характер, когда этот орган, со ссылкой на акты ЕСПЧ, прямо называет конкретные правовые формы обжалования судебных актов, которые “должны” существовать в РФ. Действительно, ратифицировав Конвенцию, Россия взяла на себя обязательство располагать эффективными средствами правовой защиты ЕСПЧ. Однако, как известно, в европейском процессе даже бремя доказывания в отношении эффективности средств правовой защиты возлагается на государство-участника ЕСПЧ. В случае существования таких средств заявитель в свою очередь должен доказать, что они неэффективны или что они уже исчерпаны.

Между тем, печальным, по нашему мнению, итогом неверной, излишне нормативной оценки характера актов ЕСПЧ стало фактическое устранение такого всегда эффективного отечествен-

ного государственного органа, как прокуратура, из гражданского процесса.

Применительно к столь дискуссионной на сегодняшний день роли прокуратуры в современной российской правовой системе представляется, что в погоне за второй крайностью - в отличие от имевших место злоупотреблений властью - за глубокой демократией, состязательностью и полным невмешательством в судебную деятельность отечественный законодатель забыл о том, что искомым, а соответственно, оптимальным всегда является *синтез*, что он и только он может дать необходимую гармонию в регулировании, а также то, что сейчас принято называть "консенсусом", "паритетом", балансом интересов и т.д. Итогом правовой реформы по отношению к системе органов прокуратуры и их процессуальной роли в судопроизводстве стало то, что в уголовном процессе в новом УПК РФ санкционирующие правомочия перешли к суду, а прокуратура стала еще в большей мере следственным органом. В гражданском процессе статус прокурора претерпел наиболее серьезные ограничения по сравнению с прочими процессуальными институтами и окончательно свелся к возможностям стороны в процессе, правда, защищающей не свои, а чужие, не способные или ограниченные в процессуальной самозащите интересы. Что же касается прокурорского "надзорного" участия и его проявлений, которые мы сегодня наблюдаем в ткани ГПК РФ, то это не более чем атавизмы прошлой системы, от которых законодатель не избавился сразу в силу скорее фактического существования системы органов прокуратуры и хотя и неполноценного, и неразвернутого, но упоминания их в Конституции РФ.

Между тем, существовавшая в нашем обществе прошлом система прокурорского надзора (в том числе в структуре юрисдикционного процесса) имела под собой веские основания. Ею была уравновешена и сдержана вся остальная власть, в том числе и судебная, при этом сама она (прокуратура) содержательно ни одной из трех властей известной триады не обладала. В целом любопытно отметить, что на фоне европейской модели (имея в виду не практику правоприменения, а теоретические основы) наша концепция законности с соответствующей надзорной ролью прокуратуры как в уголовном, так и в гражданском процессе выглядит значительно более гуманистично и основательно с позиции надлежущей за-

щиты как индивидуальных прав и свобод, так и коллективных, публичных, общественных интересов. Обратим внимание: система судопроизводства, при которой защита законности принятия решения по конкретному делу является государственным делом, а не предметом состязательных сил конкретного лица, очевидно более надежна, нежели ее антипод, в случае, конечно, справедливости этих самых законов, а равно отсутствия злоупотреблений властью, когда и сама система превращается во всеобщую декларацию.

Никто никогда не задался вопросом, почему в деле ликвидации нашей надзорной системы права Европа, которая исторически никогда и не жила в условиях отсутствия рынка и которой, соответственно, глубоко предопределенная рынком состязательность и кажется единственно возможным, безальтернативным вариантом, является для нас мерилом ценности. Может быть, в отечественной истории предшествующего переустройке семидесятилетия плоха была практика правореализации, а не теоретическая конструкция устройства власти? Даже основоположники незабвенной теории разделения властей, как по крайней мере утверждалось при ее создании, не абсолютизировали триединство власти. Никого не удивляет, когда мы выбираем способы лечения применительно к новейшим достижениям медицины или разрабатываем новую технику исходя из самых свежих продвинутых и добытых знаний. Но при этом никого не смущает, что мы, слепо оперевшись в классическую триаду властей, очерченную Ш.-Л. Монтескье (1689-1755!), не видим и не хотим видеть массу того нового, что, несомненно, накопилось в практике государственно-правового опыта, причем и российского тоже.

Совершенно справедливым является мнение судьи Конституционного Суда РФ Б.С. Эбзеева: "Нигде в мире принцип разделения властей не закреплен в чистом, классическом виде... История государства, ментальность народа всегда влияют на конституционное закрепление этого принципа, на его практическое применение в данном государстве"<sup>15</sup>.

Однако процесс вытеснения прокуратуры из отечественной правовой системы идет полным ходом. Интересно, что ни в рамках происшедшего с прокуратурой, практически лишенной надзорных полномочий в гражданском и арбитражном, а во многом и в уголовном процессе, ни сейчас, когда в соответствии с требованиями ЕСПЧ

ождается полная ликвидация и внутрисудебного собственного надзора в рамках юрисдикционного процесса, ни у кого не возникает вопроса, а чем, собственно, в “системе сдержек и противовесов”, которая классически и составляет существо принципа разделения властей, будет уравновешена и ограничена судебная власть? Слишком далеко зашедший отечественный законодатель уже сейчас добился практически полной автономности судебной власти. Она решает вопросы истинности законодательства, она отвечает на вопрос о верном характере его применения, она рассматривает споры, в том числе и между властями, но сама ничему и никому при этом не подотчетна и не подконтрольна.

И это в ситуации, когда на самом деле принцип законности в его строго нормативистском понимании фактически сменился оценочным подходом к норме права на любом уровне, дополненном усмотренческими началами!

Добавим к этой безрадостной картине предполагаемую ликвидацию надзора и в качестве способа обжалования и оценки судебных актов, когда окончательной инстанцией по делу, например, об определении порядка пользования земельным участком, будет являться районный суд, вынесший апелляционное решение по жалобе на акт мирового судьи. Причем при нынешней конструкции апелляции, когда, по сути, это повторное рассмотрение того же самого дела (и это с точки зрения правовой определенности никого не смущает), он будет выступать единственной и неконтролируемой властью для сторон и для всех остальных.

Несмотря на то, что упоминавшаяся Предварительная резолюция ЕСПЧ ResDH (2006) от 8 февраля 2006 г. составлена в общем смысле в духе уважения к адресату, она, однако, недвусмысленно предлагает и предполагает, что “судебные ошибки *должны* исправляться в ходе обычного и/или кассационного рассмотрения дела, после чего вынесенное судебное постановление *должно* стать окончательным”. И хотя этой обязательной в правовом смысле для Российской Федерации Резолюцией предусмотрен ряд промежуточных мер по ее реализации, цель в приведенной фразе выражена достаточно очевидно. При обсуждении содержания Резолюции и путей ее возможной реализации возникает несколько вопросов, которые могут быть обозначены следующим образом: о союзах “и” и “или” и о содер-

жании правовых форм “апелляции” и “кассации” и “надзора”.

Начнем с последнего. Известно, что единого правового смысла применительно к теории юридического процесса три указанных термина не имеют. Их настоящее отечественное выражение является содержанием исключительно внутреннего пользования. Соответственно, конкретное существо, как форма пересмотра вступившего и не вступившего в законную силу акта, может быть придано каждому из них. В этом смысле при распространении апелляционного пересмотра на акты всех судов первой инстанции в гражданском судопроизводстве кассация может заменить надзор в его нынешнем качестве возможного влияния на акты, вступившие в законную силу и способные к исполнению или даже уже исполненные. Однако, и в этом ЕСПЧ безусловно прав, принцип правовой определенности допускает возможность пересмотра таких актов лишь в исключительных случаях и по ограниченному кругу оснований, и в данном смысле это может быть именно и только *надзор*, т.е. проверка законности актов иными, кроме лиц, участвующих в деле, уполномоченными органами. В настоящее же время допущены в таком качестве все, кроме именно обозначенных лиц особого участия, т.е. органов прокуратуры (ст. 378 ГПК РФ; ст. 52, 273, 292 АПК РФ).

Между тем на практике весьма часто, когда нарушаются судебными постановлениями права иных лиц, не участвовавших в деле, например, государственных или муниципальных образований, именно они и не заинтересованы вступить в дело с надзорной жалобой, поскольку такие нарушения, как правило, имеют место с попустительства и прямого участия их органов, которые в данном случае одни только и могут быть субъектом обращения. Прокурор же, если это не “его” категория дел, оспорить такой акт не может. А ведь именно это и было бы необходимо. Не случайно, когда в России на высоком уровне обсуждался вопрос о коррупции, первое, что просила для себя прокуратура, - надлежащую процессуальную форму - включение в АПК РФ и ГПК РФ поправок, позволяющих обращаться в арбитражный суд в интересах неопределенного круга лиц. Несмотря на то, что законопроект не нашел понимания в профильных комитетах, прокуратуре следует и дальше отстаивать свою позицию и распространить свои требования на воз-

возможность вступления в процесс в этой или аналогичной процессуальной форме на любых его стадиях. Частный интерес любого лица в государстве есть частный лишь до определенной степени, а прокурор не тот субъект, который более чем суды готов действовать в “индивидуальном” интересе.

Полагаем, что мы преждевременно отказались от публичного надзора. Ограничения, в том числе и судебной власти, необходимы, следуя прежде всего доктрине о сдержках и противовесах. Следует помнить, что полномочия по пересмотру судебных актов в порядке надзора (а их, хотя и по ограниченному перечню оснований и в ограниченные сроки, безусловно, следует сохранить) находятся в руках судов, субъект же особого участия - прокурор - лишь информирует суд о возникших в системе судебных ошибках (которые вполне могут свидетельствовать о злоупотреблениях), с тем чтобы соответствующие обстоятельства были бы устранены судом как носителем государственной публичной власти.

Представлять же себе, что в нынешней российской ситуации мы решим проблему качества судебных актов лучшим материальным обеспечением судов и усилением профессиональной подготовки судей, как это предполагалось в итоговых материалах семинара, проведенного совместно Советом Европы и российскими властями 21-22 февраля 2005 г. в Страсбурге<sup>16</sup>, когда, как уже упоминалось, в силу сложившихся правовых реалий районный суд может стать последней инстанцией по весьма серьезным категориям дел, значит обрекать Россию на массовые злоупотребления ничем не ограниченной судебной власти.

Полагаем, что России, несмотря на объективно необходимые изменения с надзорной системой, следует вернуться к процессуальным возможностям прокуратуры, во всяком случае, в гражданском и арбитражном процессах, обозначив ее как субъект особого публичного участия и закрепив последовательно в соответствующих кодексах ее право на вступление в дело в любой стадии процесса, если этого требуют интересы соблюдения законности (а у нас, напомним, пока еще нормативная система права) независимо от категории дел, даже если основания надзорного пересмотра акта будут более узко или детально описаны в законодательстве. Оговоримся, правда, что “any substantial violation of material or procedural law”, или существенные нарушения

материального или процессуального права (ст. 387 ГПК РФ), - вполне удобная для конкретизации конструкция, как путем нормативного описания, так и путем создания прецедентной практики.

Таким образом, соглашаясь с мнением О.В. Мананникова, назвавшего ситуацию с прокуратурой “вытеснением прокуратуры из процесса с пагубными последствиями” и отметившего в этом процессе наличие недалновидной государственной политики (“Ни для кого не секрет, что нынешнее участие прокурора в гражданском и арбитражном процессе минимизируется последовательными усилиями законодателя”<sup>17</sup>), и не вдаваясь в обсуждение деталей системы норм, обеспечивающих на сегодняшний день процессуальные возможности прокурора в юрисдикционном процессе как таковом, отметим следующее:

1) недопустим отказ от правозащитной и надзирающей за соблюдением законности роли прокуратуры, равно как и от конструкции защиты ею публичных и общественных интересов, ибо только это последнее понятие может обеспечить материально-правовое содержание ее действительной функции. “Защита интересов неопределенного круга лиц”, упоминаемая в ГПК РФ, есть, безусловно, лишь особая процессуальная форма;

2) следует согласиться с мнением, что «очевидное урезание прав прокурора по всем направлениям существенно снизило авторитет не только судебных актов, но и самой судебной системы в целом. Если судебная власть стремится ограничить участие прокурора в гражданском процессе, то вызвано это вовсе не желанием создания дополнительной устойчивости судебных актов, а всего лишь корпоративными интересами суда. Действительно, ни одному органу государства не добавляет радости ситуация, когда другой независимый орган указывает ему на необходимость исправления очевидных ошибок. Любой судья скажет, что ему проще объясниться со сторонами по делу и разрешить спорную ситуацию без вмешательства и надзора прокурора... Ведь в этом случае все можно “списать” на судебное усмотрение и внутреннее убеждение судьи. Однако, еще И.А. Покровский говорил, что “наша мысль пока не может придумать ничего иного, кроме все того же пресловутого судейского усмотрения, которое приводит в конце концов, только к уничтожению всякого правопорядка”<sup>18</sup>.

И когда в обсуждаемой Рекомендации России указывается на необходимость соблюдения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в свете *прецедентного* права Европейского Суда, не следует забывать, что в РФ существует не прецедентная, не общая, а нормативно-континентальная система права, а потому принцип законности, о котором справедливо вспомнило в последнее время политическое руководство, является для нас не умозрительным, а вполне конкретным. И что кроме прав и свобод человека, есть права и интересы общества и государства, а также то, что надлежащая защита интересов личности должна находиться не в последнюю очередь в составе этих интересов.

Как же следует отечественному законодателю и правоприменителю оценивать характер актов ЕСПЧ, а также интерпретирующих их актов Комитета министров Совета Европы? Ответ, по нашему мнению, должен быть таков - не нормативно. Отсутствие правил об абстрактном нормоконтроле, о сохранении суверенитета и доле его передачи в рамках соответствующего международного договора, о способах возможного обеспечения исполнимости данного акта международного права - эти обстоятельства свидетельствуют об излишней поспешности воспринять все сказанное в соответствующих актах как приказ, когда, как уже отмечалось, высказывается готовность внедрить в отечественную правовую систему механизм процессуальный "прямо с колес" путем прямого внесения соответствующих пожеланиям этих актов изменений в законодательство. В действительности же следует создать механизмы *обсуждения существования мнений* этих актов с соблюдением необходимого в соответствии с Конвенцией уровня соответствия им всей системы национальных, государственных, публичных и прочих значимых для России интересов. К сожалению, наш законодатель практически свел свою деятельность в этой сфере к обсуждению формального по существу Закона о порядке опубликования актов ЕСПЧ.

Следует отметить, что отечественный законодатель, хотя и с некоторым опозданием, заметил, что ЕСПЧ слишком далеко подвинул российский суверенитет, и откликаясь на естественно возросший спрос на его услуги (в ситуации полной непригодности для России нынешней административно-территориально неверно выдержанной системы обжалования судебных актов в гражданском процессе), реформируясь, в принципе не

возражает стать для России высшей судебной инстанцией в отношении с собственными гражданами, сохраняя и впредь возможность не только констатировать неэффективность внутренних средств защиты их прав, но и определять, какими они должны быть. Речь идет о пресловутом отложении ратификации Государственной Думой РФ протокола № 14 к ЕКПЧ. Не будем обращаться к содержанию этого документа, оно известно, известно также, что он не имеет прямого отношения к обсуждаемому вопросу о надзоре. По нашему мнению, это событие свидетельствует о том, что об оценке актов ЕСПЧ, равно как и Рекомендаций Комитета министров Совета Европы, в России, похоже, задумались. Следует обратить внимание, какие резкие оценки прозвучали, в том числе и от отечественных политиков, когда Дума подобным и весьма предсказуемым образом отреагировала на столь казалось бы формальный, процессуальный документ. Так, М.В. Маргелов - председатель комитета по международным делам Совета Федерации, лицо, призванное не в последнюю очередь иметь в виду в международных делах баланс интересов России и Европы, обозначил позицию коллегиального органа следующим образом: "Наши обиды на Совет Европы за критику - обиды должника на тех, кому он должен"<sup>19</sup>. И далее: "14 протокол - это лишь малая толика преобразований, в которых нуждается Страсбургский Суд..."<sup>20</sup>. Назвав Россию "диссидентом", этот автор не задался вопросом, а нужны ли навязываемые преобразования России.

Хотелось бы отметить, что ситуация с надзором и ролью прокуратуры - органа, в полноценном существовании которого Россия в силу своих неевропейских особенностей остро нуждается, - есть во многом результат действия двух факторов: фактического проникновения в актах ЕСПЧ и интерпретирующих их актах Комитета министров в сферу национально-государственного суверенитета (на фоне фактической невозможности понимания в Европе, что европейские схемы соподчиненности и сосистемности судов в России неприемлемы, даже в силу избитого аргумента о географической пространственности) и не критичного отношения отечественного законодателя к оценке существа и характера этих актов.

Подводя итог, оценивая правовой характер актов ЕСПЧ и интерпретирующих их актов, напомним, что это не нормативный источник, это сплав судебной практики и идеи права. А вот какие кон-

кретно нормативные решения могут и должны приниматься в рамках внутригосударственной, напомним, пока глубоко нормативной правовой системы, можно определить только в результате кропотливой оценочной работы отечественного законодателя, которому не следует забывать о собственном положительном и, главное, очевидном опыте, а также о действительном объеме полномочий ЕСПЧ применительно к государственно-правовой самостоятельности России.

Тем более что в своих актах этот весьма уважаемый, но прецедентный орган часто бывает противоречив сам с собой. Так, в деле “Ахмед Садык против Греции” (1996 г.) по жалобе заявителя на нарушение ст. 10 Конвенции (“Свобода выражения мнения”) Суд отказал заявителю по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты, отметив, что Садык ни в одной из национальных судебных инстанций, рассматривавших его дело, не сослался на ст. 10 Конвенции, хотя ничто не мешало сделать это, поскольку Конвенция является составной частью греческой правовой системы. Однако в решении по делу “Б. против Франции” (1992 г.) Суд отклонил соответствующий довод государства-ответчика на том основании, что “ссылка на Конвенцию не являлась единственным возможным средством достижения цели: многочисленные решения судей различных судов, принимавших решения по делам на основании только французских законов, позволяли заявительнице надеяться на решение дела в ее пользу”<sup>21</sup>.

Полагаем, что такой подход к оценке актов ЕСПЧ, если он возобладает как на уровне законодателя, так и правоприменителя, - единственно возможный вариант сохранения искомого баланса, в том числе и содержательно-правовых интересов, в том числе и при решении вопроса об отечественном надзоре. Известно, например, что Италия при принятии Закона Пино пошла на создание дополнительного собственного судебного органа, рассматривающего исключительно жалобы на нарушение сроков в судебном процессе. При этом отечественная система права стала более громоздкой, но это никого не пугает настолько, насколько пугает перспектива стать “пер-

вой инстанцией” для Европейского Суда. Россия должна научиться находить собственный ответ на оценки ЕСПЧ. С этих позиций, по нашему мнению, и следует вписать акты ЕСПЧ в систему источников отечественного права.

<sup>1</sup> См., например: *Едидин Б.А.* Исполнение решений Европейского Суда по правам человека: современные проблемы теории и практики. URL: <http://www.spbpravo.ru/comm.php?id=2335>.

<sup>2</sup> См., например: *Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько.* 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 381.

<sup>3</sup> *Туманов В.А.* Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. М., 2001. С. 47-48.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> *Дженис М., Кэй Р., Брэдли Э.* Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 4, 7.

<sup>6</sup> Там же. С. 3.

<sup>7</sup> Там же. С. 6.

<sup>8</sup> Там же. С. 7.

<sup>9</sup> См.: *Мировая экономика и международные отношения.* 1999. № 5. С. 47.

<sup>10</sup> *Цыганков П.А.* Предисловие к русскому изданию. *Теория международных отношений на рубеже столетий : пер. с англ. / под ред. К. Буса, С. Смита.* М., 2002. С. 7.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> *Браун К.* Международно-политическая теория и идея мирового сообщества // *Теория международных отношений на рубеже столетий : пер. с англ. / под ред. К. Буса, С. Смита.* М., 2002. С. 116.

<sup>13</sup> *Цыганков П.А.* Указ. соч. С. 10.

<sup>14</sup> Из выступления А.И. Ковлера на интернет-конференции 6 сентября 2004 г. URL: <http://www.espch.ru/content/view/12/34>.

<sup>15</sup> *Прокурорский надзор: прошлое, настоящее и будущее // Рос. юстиция.* 2002. № 4. С. 13.

<sup>16</sup> <http://www.coe.int/t/cm>.

<sup>17</sup> *Мананников О.В.* Участие прокурора в гражданском и арбитражном процессе в современных условиях // *Арбитражный и гражд. процесс.* 2004. № 11.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> [http://www.ng.ru/politics/2006-12-22/3\\_kartblansh.html](http://www.ng.ru/politics/2006-12-22/3_kartblansh.html).

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> См.: *Туманов В.А.* Указ. соч. С. 51-52; *Европейский Суд по правам человека. Избранные решения.* Т. 1. М., 2000. С. 707.

Поступила в редакцию 02.09.2010 г.

---

## РЕАЛИЗАЦИЯ РЕГУЛЯТИВНОЙ ФУНКЦИИ ПРАВА В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ (НА ПРИМЕРЕ ИНСТИТУТА БРАЧНОГО ДОГОВОРА)

© 2010 А.И. Абрамов  
кандидат юридических наук  
Правительство Самарской области  
E-mail: vv1976@mail.ru

На примере института брачного договора исследуются особенности реализации регулятивной функции права в семейном праве. Анализируются вопросы современной социальной востребованности данного правового механизма, его правовая природа, содержание и типичные правовые режимы, возникающие в имущественных отношениях супругов (лиц, вступающих в брак).

*Ключевые слова:* брачный договор, семейное право, регулятивная функция права, имущественные отношения супругов.

Одна из основных функций права - регулятивная функция - может реализовываться с максимальной эффективностью при наличии совокупности многих условий, которые относятся непосредственно к праву либо лежат за его пределами (носят характер внешних по отношению к праву условий). Системный анализ таких условий, их классификация и детальное исследование являются важной задачей науки теории права.

В числе условий эффективности реализации функций права можно выделить, в частности, совершенство правового регулирования, которое предполагает внутреннюю согласованность, непротиворечивость правовых норм, регулирующих ту или иную сферу общественных отношений, достаточность такого регулирования, его ориентированность на социальные потребности. Исследование данного условия представляется весьма интересным именно для ученых-юристов, поскольку оно непосредственно связано с правом и имеет преимущественно юридическое содержание.

Цель настоящей статьи заключается в том, чтобы на примере института брачного договора и других сходных с ним институтов семейного права показать последовательность и адекватность правового регулирования общественных отношений, что, в свою очередь, выступает базой их прогрессивного, оптимального развития.

Институт брачного договора является относительно новым для российского семейного права. Кодекс о браке и семье РСФСР<sup>1</sup> не знал такого понятия. Впервые договорный режим имущества супругов как альтернатива режима общей совместной собственности супругов был

закреплен Гражданским кодексом Российской Федерации в ст. 256<sup>2</sup>. Согласно п. 1 указанной статьи имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, если договором между ними не предусмотрено иное.

Несмотря на то, что Гражданский кодекс не содержит детальной регламентации отношений, связанных с порядком заключения, содержанием брачного договора и т.п., его значение в данной части нельзя недооценивать. Оно заключается, во-первых, в том, что им была предоставлена принципиальная возможность совершения сделок подобного рода. При этом следует отметить, что отсутствие в течение некоторого времени (до принятия Семейного кодекса Российской Федерации, который был введен в действие с 1 марта 1996 г.) исчерпывающего правового регулирования в сфере брачного договора не препятствовало и с юридической точки зрения не могло препятствовать заключению таких договоров.

Во-вторых, Гражданский кодекс РФ заложил основу, определил базовые направления дальнейшего регулирования отношений в сфере брачного договора. Так, буквальное толкование положений ст. 256 Гражданского кодекса с учетом ее названия и места в Кодексе указывает на то, что предмет регулирования брачного договора могут быть исключительно имущественные отношения сторон. В этой связи Семейный кодекс Российской Федерации определил брачный договор как соглашение лиц, вступающих в брак, или соглашение супругов, определяющее имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в

случае его расторжения (ст. 40). На недопустимость регулирования личных неимущественных отношений между супругами брачным договором прямо указывает п. 3 ст. 42 Семейного кодекса.

Вместе с тем необходимо отметить, что семейное законодательство не исключает вовсе возможности регулирования неимущественных отношений супругов и иных лиц. По мнению А.В. Одинцова, в семейном праве посредством договоров и соглашений можно регулировать отношения личного характера: соглашения о воспитании детей, об их проживании, договор о распределении семейных обязанностей между супругами и т.д.<sup>3</sup> Анализ положений ст. 5 Семейного кодекса Российской Федерации позволяет сделать вывод, что супруги вправе урегулировать любые отношения неимущественного характера посредством соглашения, за исключением, конечно, случаев, когда соответствующие отношения по своему существу в принципе не могут иметь юридического содержания и в данной связи регулироваться правом. Это прежде всего отношения интимного плана, целиком основанные на чувствах людей, их душевных переживаниях, а также морально-нравственные отношения.

Брачный договор, как отмечалось выше, регулирует исключительно имущественные отношения. При этом широта такого регулирования, т.е. правовые возможности сторон договора в рамках указанного предмета, фактически безгранична. Положения Семейного кодекса Российской Федерации, регулирующие отношения, связанные с брачным договором, представляют собой блестящий пример реализации принципа свободы договора. Это относится как к порядку заключения брачного договора, так и к его содержанию.

В соответствии с п. 1 ст. 41 Семейного кодекса Российской Федерации брачный договор может быть заключен как до государственной регистрации заключения брака, так и в любое время в период брака. При этом в силу он вступает в любом случае не ранее государственной регистрации брака. Это прямо предусмотрено ч. 2 п. 1 ст. 41 Семейного кодекса и, кроме того, вытекает из правового определения брачного договора, по смыслу которого он регулирует лишь отношения супругов. Отношения других лиц, в том числе намеревающихся вступить в брак, брачный договор регулировать не может.

Относительно содержания брачного договора полагаем необходимым отметить следующее.

Конструкция ст. 42 Семейного кодекса Российской Федерации, регулирующей вопросы содержания брачного договора, демонстрирует оптимальное сочетание императивного и диспозитивного регулирования. Пункт 1 данной статьи, в котором фактически определяется предмет регулирования брачного договора, раскрывается его правовая природа (его существо), содержит исключительно диспозитивные нормы.

Частью 1 указанного пункта определено, что в соответствии с брачным договором супруги могут изменить установленный законом режим совместной собственности. Это правило может применяться ко всему имуществу супругов, к отдельным его видам или к имуществу каждого из супругов. В качестве альтернативных законному режиму совместной собственности Семейный кодекс предлагает режимы совместной (в данном случае имеется в виду изменение режима имущества, являющегося по закону собственностью каждого из супругов - ст. 36 Кодекса), долевой или раздельной собственности (в последних двух случаях речь идет об имуществе, нажитом во время брака).

По поводу правового режима раздельной собственности в научной литературе существуют разные точки зрения. Некоторые ученые полагают, что установление режима полной раздельности на имущество не вполне удобно с чисто практической стороны, поскольку требует постоянно фиксировать, кем, когда и на какие средства приобретена та или иная вещь во время брака, т.е., по сути, непрерывного ведения соответствующего реестра имущества, нажитого во время брака. При этом такие "реестры", по-видимому, необходимо удостоверить подписями сторон, возможно даже в отношении каждой приобретенной вещи. В противном случае стороны при необходимости не смогут подтвердить принадлежность конкретного имущества тому или иному супругу<sup>4</sup>.

Другие ученые (например, Е.А. Бойцова<sup>5</sup>), напротив, видят в режиме раздельной собственности только преимущества. Действительно, при установлении данного режима не нужно истребовать согласие другого супруга на совершение сделок с личным имуществом другого супруга (в случаях, предусмотренных законодательством), не возникает проблем с разделом имущества в случае расторжения брака, на личное имущество супруга не может быть обращено взыскание по долгам другого супруга.

Согласно ч. 2 п. 1 ст. 42 Семейного кодекса брачный договор может быть заключен как в отношении имеющегося, так и отношении будущего имущества супругов. Часть 3 указанного пункта очерчивает примерный перечень вопросов, которые могут быть урегулированы брачным договором: права и обязанности супругов по взаимному содержанию, способы участия в доходах друг друга, порядок несения каждым из них семейных расходов; отношения, связанные с определением имущества, которое будет передано каждому из супругов в случае расторжения брака. При этом также указывается, что супруги вправе включить в брачный договор любые иные положения, касающиеся их имущественных отношений.

Пункт 2 ст. 42 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает, что права и обязанности, предусмотренные брачным договором, могут ограничиваться определенными сроками либо ставиться в зависимость от наступления или ненаступления определенных условий. Иными словами, права и обязанности супругов могут носить условный характер. Условия могут быть отлагательными и отменительными. Договор считается совершенным под отлагательным условием, если стороны поставят возникновение прав и обязанностей в зависимость от обстоятельства, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет. Договор считается совершенным под отменительным условием, если стороны поставили прекращение прав и обязанностей в зависимость от обстоятельства, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет. Такие условия могут носить как имущественный, так и неимущественный характер, например, рождение ребенка, супружеская измена, тяжелая болезнь одного из супругов и т.п.

В качестве примеров реализации указанной нормы Семейного кодекса представляется возможным привести следующие. Супруги вправе установить, что на приобретаемое ими в первые десять лет совместной жизни имущество будет распространяться режим совместной собственности, затем начинает действовать режим раздельной собственности. Брачным договором можно предусмотреть, что супруг обязуется приобрести супруге автомобиль, когда она родит первого ребенка (отлагательное условие)<sup>6</sup>. В договоре супруги могут определить, что если мотивом расторжения брака будет являться недостойное поведение одного из них (супружеская

измена, пьянство и т.п.), то раздел имущества, нажитого во время брака, будет осуществляться исходя из режима долевой, а не совместной собственности, при котором доля виновного супруга будет меньше, чем у второго<sup>7</sup>.

Пункт 3 ст. 42 Семейного кодекса Российской Федерации в императивном порядке определяет пределы регулирования брачного договора. Положения этого пункта, как, впрочем, и положения двух предыдущих пунктов ст. 42 Кодекса, вытекают из понятия брачного договора и по своему существу являются его выражением. В соответствии с данным пунктом брачный договор не может ограничивать правоспособность или дееспособность супругов, их право на обращение в суд за защитой своих прав, регулировать личные неимущественные отношения между супругами, права и обязанности супругов в отношении детей, предусматривать положения, ограничивающие право нетрудоспособного нуждающегося супруга на получение содержания, другие условия, которые ставят одного из супругов в крайне неблагоприятное положение или противостоят основным началам семейного законодательства.

От брачного договора следует отличать соглашение о разделе общего имущества супругов (ст. 38, 39 Семейного кодекса РФ). Последнее отличается от брачного договора как по форме (оно не требует обязательного нотариального удостоверения как брачный договор), так и по содержанию. Соглашение о разделе общего имущества супругов может касаться только имущества, нажитого во время брака. Таким соглашением супруги не вправе изменить режим имущества каждого из них (ст. 36 Семейного кодекса РФ), а также установить режим будущего имущества. Кроме того, в результате заключения соглашения (договора) о разделе общего имущества супругов не возникает договорного режима принадлежащего им имущества. Данным соглашением лишь прекращается режим совместной собственности и устанавливается долевая (на неделимое имущество) либо раздельная собственность на нажитое в браке имущество<sup>8</sup>.

Учитывая вышеизложенное, институт брачного договора и иные сходные по своему существу институты семейного права представляют широкие регулятивные возможности участникам соответствующих правоотношений, т.е. возможность самостоятельно, по своему усмотрению

урегулировать все необходимые вопросы, предотвратить в будущем возникновение ненужных спорных ситуаций и иных проблем имущественного плана. В рамках установленных Семейным кодексом пределов существует фактически безграничная вариативность содержания различных договоров (соглашений) между супругами, иными лицами. При этом указанные институты сами по себе (то, как они воплощены в семейном законодательстве), на наш взгляд, выступают результатом оптимальной реализации регулятивной функции права - их положения закреплены предельно четко, ясно и недвусмысленно, что является одним из основных условий эффективности реализации регулятивной функции права и в то же время важнейшим требованием к содержанию нормативных правовых актов<sup>9</sup>; они оптимально сочетают императивное и диспозитивное регулирование; кроме того, они целиком основаны на фактических, реальных отношениях, учитывают практику семейных отношений и в этой связи максимально отвечают социальным потребностям. Следует, однако, оговориться, что институт брачного договора может быть не востребован определенной частью российского общества по морально-нравственным мотивам (многие считают недопустимым заключать подобные сделки между близкими людьми). Вместе с тем данная проблема лежит за пределами правового регулирования и реализации регулятивной функции права.

<sup>1</sup> Кодекс о браке и семье РСФСР от 30 июля 1969 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1969. № 32. Ст. 1397.

<sup>2</sup> См.: Хазова О.А. Брачный договор как способ регулирования имущественных отношений супругов

// Семейный кодекс и брачный договор. Вып. 5. М., 1996. С. 119; Одинцов А.В. Особенности договорного регулирования семейных имущественных отношений // Правоведение. 1999. № 4. С. 68; Фоков А.П. Особенности гражданско-правовой защиты общей собственности в России и за рубежом: брачный договор // Юрист. 2004. № 4. С. 15.

<sup>3</sup> Одинцов А.В. Указ. соч. С. 68.

<sup>4</sup> Хазова О.А. Указ. соч. С. 122.

<sup>5</sup> Бойцова Е.А. Влияние проблем расторжения брака на бизнес предприятия // Юрид. мир. 2000. № 8. С. 65.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Хазова О.А. Указ. соч. С. 121.

<sup>8</sup> Полозов В.Н. О соотношении понятий брачного договора и соглашения о разделе общего имущества // Юрист. 2002. № 11. С. 28-29.

<sup>9</sup> На необходимость соблюдения требований четкости, ясности, определенности и недвусмысленности правовой нормы при осуществлении правового регулирования неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации (см., например, следующие его постановления: "По делу о проверке конституционности части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.Д. Егорова и Н.В. Чуева от 16 июля 2004 г. № 14-П; "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы" от 29 июля 2004 г. № 13-П; "По делу о проверке конституционности пункта 10 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2004 г. № 4-П; и др.).

Поступила в редакцию 03.10.2010 г.

## ВСЕ “НОВОЕ” В ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ КОНЦЕПЦИИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ - ЭТО ХОРОШО ЗАБЫТОЕ СТАРОЕ

© 2010 Е.К. Шевырин

кандидат юридических наук

Самарский государственный экономический университет

E-mail: vv1976@mail.ru

Анализируется Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации 2010 г. в части предложений по совершенствованию уголовного законодательства (установления уголовной ответственности за посредничество во взяточничестве). Рассматриваются теоретические и практические аспекты данной проблемы.

*Ключевые слова:* посредничество во взяточничестве, уголовная ответственность за посредничество во взяточничестве, борьба с коррупцией.

С момента принятия Уголовного кодекса Российской Федерации и до настоящего времени в науке уголовного права и практикующими юристами муссируется проблема об отсутствии уголовной ответственности для посредников во взяточничестве (ст. 204, 290, 291 УК РФ). Наконец-то нам (представителям науки) удалось “достучаться до небес”! Отправной точкой можно считать 30 ноября 2010 г., когда Президент России в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации заявил о необходимости совершенствования уголовного законодательства в части усиления его жесткости по отношению к данному виду преступлений.

Президент России во всеуслышание признал, что “фактически сформировался такой вид преступного промысла, как посредничество во взяточничестве. Вокруг судов и других государственных органов, все это отлично знают, вьется множество проходимцев, заверяющих, что они знают, как решить любое дело, кому и сколько для этого “занести”. Я считаю, что посредничество во взяточничестве необходимо внести в уголовный закон”<sup>1</sup>.

Отметим, что по экспертным оценкам можно уже говорить, что это не просто индивидуальный вид преступного промысла, а целый бизнес экономически активной части населения, т.е. это уже определенная прослойка теневой экономики, достигающая 10%<sup>2</sup>. Оценить размеры посреднического рынка сложно, но возможно. По данным центра “Трансперенси Интернешнл - Россия”, ведущего ежегодный мониторинг рынка бытовой коррупции, средний размер взятки в шести самых распространенных сферах за последний год - 3324 руб. При этом 8% населения взятки давали.

Средний размер взятки, зарегистрированный ГУВД по Самарской области в 2009 г., составил 7359 руб. Чаще всего в прошлом году незаконные денежные “подарки” получали:

- работники сферы образования (в основном, учителя при сдаче экзаменов и устройстве на учебу), средний размер взятки - 2617 руб.;

- работники сферы здравоохранения (в основном, врачи поликлиник), средний размер взятки - 2247 руб.;

- работники административного аппарата государственной власти (преимущественно специалисты отделов контролирующих органов и милиционеры), средний размер взятки - 17 213 руб.<sup>3</sup>

Это разновидность частно-государственного рэкета. Посреднический рынок можно условно разделить на две большие части, отличающиеся друг от друга степенью прозрачности, - назовем их “черный” и “серый”. “Черные” посредники откровенно продают то, что невозможно сделать законным путем, - например, водительские права без сдачи экзаменов, несогласуемые в рамках правил перепланировки квартир, фальшивые справки о хорошем зрении для слабовидящих водителей (для водительской комиссии) или, наоборот, медицинские заключения о катастрофических недугах у юношей призывного возраста (для военкомата). Естественно, что зарегистрировать фирму для оказания таких услуг рискованно, да и бессмысленно - гораздо проще работать по знакомой до боли с советских времен схеме “есть у меня один знакомый человек...”. “Серые” посредники работают тоньше, а бизнес их сложнее и противоречивее. Нередко они действительно являются профессионалами в своей области и

оказывают реальные услуги, облегчая людям жизнь. Например, компании, которые готовят проекты электроснабжения квартир в новостройках и согласуют их со всеми необходимыми инстанциями, далеко не всякий новосел в состоянии постигнуть электрические тонкости, доступные продвинутым технарям. Или то же самое согласование перепланировок, но законное - в этом случае люди продают знания о том, как общаться с государственными инстанциями, а также свое время (а его на хождение по конторам требуется немало). Другое дело, что в процессе оказания благородных услуг по избавлению граждан от бюрократического бреда нередко размывается понятие профессиональной честности: выдать платную справку о вменяемости явно невменяемому человеку для врача проще, чем идти на конфликт и доказывать его опасность для общества, и “серые” посреднические фирмы начинают практиковать то же, что и “черные”<sup>4</sup>.

Более того, Президент определил борьбу с коррупцией как “нашу принципиальную задачу”. Полагаем, что под словом “нашу”, с учетом комплексного анализа содержания Послания, он имел в виду, что это задача не только государства, но и некоммерческих организаций, общественности и каждого гражданина.

Подчеркнул Президент и тот факт, что даже угроза лишения свободы до 12 лет не удерживает взяточников, в связи с чем предлагается апробировать экономические меры (штрафы) за преступления коррупционной направленности, введенные в действующий Уголовный кодекс РФ: коммерческий подкуп, дача и получение взятки.

С учетом актуальности обозначенной Президентом России проблемы, а также принимая во внимание имеющийся “советский” опыт<sup>5</sup> и теоретические наработки по данному вопросу, полагаем, нет необходимости “изобретать велосипед”, а достаточно воспроизвести (реализовать) накопленный опыт на практике.

Сегодня можно констатировать, что нынешний отказ законодателя от квалификации по самостоятельной статье действий посредника по-разному расценивается в доктрине уголовного права.

Так, О.Х. Качмазов полагает, что “действующее уголовное законодательство обоснованно отказалось от выделения посредничества во взяточничестве в самостоятельный состав”<sup>6</sup>, О.Н. Ситковец в дополнение к этому отмечает, что ответственность посредников в данном слу-

чае определяется с учетом конкретных обстоятельств дела, исходя из характера и степени фактического участия каждого из них в совершении преступления<sup>7</sup>. Похожее мнение уже высказывалось задолго до того<sup>8</sup>. Считая посредничество таким видом соучастия, как пособничество, О.Х. Качмазов в то же время отмечает, что данные действия, т.е. действия посредника, “не подпадают под законодательно закрепленные признаки пособничества (ч. 5 ст. 33 УК РФ)”, и в целях возможности надлежащей квалификации действий посредника, в рамках существующего правового регулирования, предлагает изменить формулировку названной нормы следующим образом: “Пособником признается лицо, содействующее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления, устранением препятствий либо иным способом”<sup>9</sup>.

Вместе с тем в теории уголовного права высказывается и противоположное мнение о том, что законодатель напрасно отказался от ответственности по самостоятельной статье Уголовного кодекса действий посредника. Так, Б.В. Волженкин совершенно справедливо отмечает, что “решение об исключении из уголовного законодательства специальной нормы об ответственности за посредничество во взяточничестве представляется неоправданным и затрудняющим квалификацию подобного рода действий”<sup>10</sup>. Уместно также напомнить, что Модельный кодекс для стран - участниц СНГ<sup>11</sup> в ст. 307 содержит понятие посредничества во взяточничестве, определяя его как “способствование взяткополучателю и взяткодателю в достижении реализации соглашения между ними о получении и даче взятки”<sup>12</sup>. Исходя из указанной дефиниции с объективной стороны рассматриваемое правонарушение (преступление в ближайшем будущем) выражается в оказании различного рода помощи или содействия в получении или даче взятки; с субъективной стороны посредничество характеризуется прямым умыслом, так как лицо сознает, что оказывает посредничество во взяточничестве, и желает этого; субъектом посредничества во взяточничестве может быть любое лицо, как должностное, так и частное; объектом посягательства выступают общественные отношения по нормальному (урегулированному нормами права) функционированию публичного аппарата управления и его институтов, т.е. органов государствен-

ной власти, местного самоуправления и их должностных (выборных) лиц, а также в целом авторитет государства.

Как справедливо отмечается в доктрине уголовного права<sup>13</sup>, если действия организатора и подстрекателя охватываются признаками соучастия (ст. 33), то действия пособника в полной мере под признаки ч. 5 ст. 33 УК не подпадают. И тогда, если следовать букве закона, действия посредника-пособника по действующему законодательству не наказуемы, потому что в исчерпывающем перечне действий пособника таковые отсутствуют, что на самом деле мы и имели на практике по большинству дел.

В тех случаях, когда посредник выполняет “техническую” роль (просто передает предмет взятки, зная о достигнутом ранее соглашении между взяткополучателем и взяткодателем), его действия можно рассматривать как пособничество (но только при условии вышеуказанного изменения ч. 5 ст. 33 УК, отчего с учетом сегодняшних реалий, видимо, решили отказаться). Однако поскольку посредник - это лицо, оказывающее содействие в установлении контактов между взяткополучателем и взяткодателем или в передаче предмета взятки от одного другому, в данном случае посредник является пособником в двух, хотя и тесно связанных, но разных преступлениях - даче (ст. 291 УК) и получении (ст. 290 УК) взятки.

Еще больше меняется положение, если посредник участвует в достижении соглашения между взяткополучателем и взяткодателем.

В доктрине уголовного права общепринято мнение о том, что получение взятки и дача взятки - самостоятельные преступления, различающиеся между собой по субъекту, объективной стороной и по направленности умысла<sup>14</sup>. Следовательно, действия посредника, учитывая правила квалификации преступлений, подпадают под признаки ст. 33 и 290 УК и одновременно под признаки ст. 33 и 291 УК, так как понятие “взятничество” законодателем не употребляется, а применение этого термина в доктрине уголовного права, а подчас и в судебной практике не меняет основных положений теории квалификации преступлений.

Если рассматривать иные ситуации получения-дачи взятки, то оказывается, что посредник, склоняющий по поручению должностного лица кого-либо к даче взятки и передающий затем

предмет взятки взяткополучателю, участвует одновременно в двух преступлениях, выполняя роли двух различных видов соучастников. В отношении взяткодателя он выступает в качестве подстрекателя (ч. 4 ст. 33 УК), а в отношении взяткополучателя - пособника (ч. 5 ст. 33 УК). Отсюда квалификация его действий должна быть следующей: ч. 4 ст. 33, ст. 290 и ч. 5 ст. 33, ст. 291 УК РФ.

Здесь нужно учитывать и другие обстоятельства. В отличие от взяткодателя (как лица, лично заинтересованного в определенных действиях взяткополучателя) посредник, передающий взятку по его поручению, чаще всего не добивается за счет этого материального вознаграждения, совершения или не совершения должностным лицом каких-либо действий в его (посредника) личных интересах.

Посредник представляет чужие интересы, выступает не от своего имени и ни в коем случае не может быть инициатором дачи взятки. Решение о даче взятки принимает взяткодатель, а посредник лишь осуществляет его волю. К тому же передаваемые посредником материальные ценности (предмет взятки), как правило, не являются его собственностью.

Посредник может действовать и со стороны взяткополучателя, который как бы санкционирует (порукает, просит) посреднику получение взятки. Например, боясь разоблачения или не желая вступать непосредственно в контакт со взяткодателем, должностное лицо поручает своему “доверителю” предстать перед взяткодателем в качестве “связующего звена”, получить взятку, а затем передать ему. При этом взяткодатель понимает, что вступает в контакт лишь с представителем взяткополучателя и что не это лицо будет совершать (или не совершать) желаемые для него действия<sup>15</sup>.

Следовательно, на наш взгляд, посредничество во взятничестве и соучастие в получении или даче взятки - это совершенно разные понятия как по своему содержанию, роли и характеру выполняемых действий, так и по мотивам и целям совершаемых действий. Исходя из вышесказанного, посредничество во взятничестве от соучастия в даче или получении взятки отличается по крайней мере несколькими признаками, а именно:

а) посредник обязательно связан с обоими субъектами взятничества, при этом ему мо-

жет быть безразлично, каким образом в итоге будет решен вопрос, в котором заинтересованы стороны (взяткодатель и взяткополучатель);

б) посредник в данной связке действует не по своей инициативе, а по просьбе либо по поручению взяткодателя или должностного лица; посредник лишь физический исполнитель передачи предмета взятки во исполнение соглашения, которое состоялось без его участия (реже с его участием);

в) в результатах соглашений между сторонами посредник не заинтересован, подобные результаты находятся за пределами его действий и сознания.

У соучастников во взяточничестве положение иное. В частности, подстрекатель либо пособник, с чьей бы стороны они ни выступали, заинтересованы в результатах сговора, поскольку, выполняя отведенную им роль, они сознают, что участвуют в едином для всех преступлении и результат такого преступления является желаемым и единым для них всех, в том числе для подстрекателя и пособника. Учитывая это обстоятельство, например, подстрекатель может действовать и по своей инициативе.

В п. 8 постановления Пленума Верховного Суда СССР “О судебной практике по делам о взяточничестве” от 30 марта 1990 г. № 3 указывалось, что судам необходимо ограничивать “посредничество во взяточничестве от соучастия в даче и получении взятки, учитывая, что посредником является лицо, которое, действуя по поручению взяткодателя или взяткополучателя, непосредственно передает предмет взятки”<sup>16</sup>. В настоящее время указанное постановление признано не действующим в связи с принятием постановления Пленума Верховного Суда РФ “О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе” от 10 февраля 2000 г. № 6<sup>17</sup>, где в п. 8 определено, что судам следует иметь в виду, что уголовная ответственность посредника во взяточничестве в зависимости от конкретных обстоятельств по делу и его роли в даче или получении взятки наступает лишь в случаях, предусмотренных ст. 33 УК РФ, и, как мы указали выше, фактически это является трудно квалифицируемым и доказуемым обстоятельством (фактом) на практике.

Таким образом, оказание посредником содействия сразу двум лицам (взяткодателю и взяткополучателю) обосновывает объективную необхо-

димость включения в Уголовный кодекс РФ самостоятельного состава преступления - посредничества во взяточничестве. Мы уже говорили о том, что посредник действует не по своей инициативе, а по поручению взяткодателя либо должностного лица и непосредственно передает предмет взятки от одного другому, и что этим его функции исчерпываются. Однако роль посредника может заключаться не только в передаче предмета взятки. Посредник, например, выполняя просьбу одной из сторон, может лишь свести взяткодателя и взяткополучателя, организовать им встречу, и на этом его функции опять же исчерпываются.

Мотивы посреднической деятельности не имеют значения для квалификации. Ими могут быть как корыстные побуждения (в частности, оказание посреднических услуг за вознаграждение), так и иные (например, приятельские отношения, родственные чувства, желание угодить начальнику - взяткодателю или взяткополучателю и т.д.).

Еще раз подчеркнем, что попытку отказаться от самостоятельной нормы об ответственности посредника сделал в свое время законодатель при принятии УК 1960 г., но уже после одного года действия данного Кодекса он был вынужден вновь предусмотреть ответственность посредника во взяточничестве в самостоятельной статье<sup>18</sup>. Ведь квалификация действий посредника на сегодняшний день как соучастника в получении или даче взятки в большинстве случаев не дает правильной правовой характеристики действий посредника. Его действия не могут быть квалифицированы ни по ст. 290 УК, когда он действовал со стороны должностного лица, ни по ст. 291 - со стороны взяткодателя, поскольку эти нормы предусматривают ответственность исключительно лица, получающего взятку или дающего ее.

Кроме того, посредник, добровольно заявивший о даче взятки, не подпадает под действие примечания к ст. 291 УК и, согласно закону, не может быть освобожден от ответственности тогда, когда он добровольно сообщит о достигнутом соглашении дачи-получения взятки или о своей посреднической функции, поскольку об этом не упоминается в указанном примечании. Его добровольное заявление в подобных случаях нельзя расценивать и в качестве добровольного отказа. Последний возможен только до завершения преступления, которое будет окончено лишь при даче-получении взятки.

Квалифицирующими признаками посредничества во взяточничестве в ст. 174.1 УК РСФСР 1960 г. признавались неоднократность, соверше-

ние лицом, ранее судимым за взяточничество (имелись в виду не только ст. 173 (получение взятки), но и ст. 174 (дача взятки)), использование посредником своего служебного положения.

Представляется, что неоднократность в качестве квалифицирующего признака взяточничества в любом его проявлении должна быть сохранена, так как факт неоднократного посредничества в даче-получении взятки свидетельствует о повышенной степени общественной опасности посредника.

Другими квалифицирующими признаками посредничества во взяточничестве могли бы быть ответственное положение взяткополучателя и организованная группа.

Такой квалифицирующий признак, как совершение этого преступления по предварительному сговору группой лиц, представляется излишним, поскольку особенность взяточничества заключается в том, что в нем всегда принимает участие не менее двух лиц, т.е. уже группа.

Соответственно, в примечании должен быть указан не только взяткодатель, но и посредник, что будет стимулировать его положительное посткриминальное поведение. Санкции за посредничество во взяточничестве по УК РСФСР 1960 г. в основном приравнивались к санкциям за дачу взятки. Представляется целесообразным установить за посредничество во взятке меру наказания менее тяжкую, нежели за получение взятки и дачу взятки (основных составов взяточничества) и предоставить суду больше возможностей для выбора вида и размера наказания, ибо степень опасности личности посредника и его действий нередко меньше по сравнению с опасностью взяткополучателя или взяткодателя (в частности, если посредник действует сугубо из приятельских отношений, желания помочь другу), но может быть и значительно больше, когда он выступает, например, в роли организатора, руководствуясь при этом корыстными мотивами. Однако в данном последнем случае уже будет налицо квалифицированный состав посредничества во взяточничестве<sup>19</sup>.

В заключение хотелось бы отметить, что Д.А. Медведев, являясь по сути представителем от научного сообщества, достаточно чутко воспринимает предложения юридической общественности по актуальным вопросам действующего законодательства, направленного на борьбу с кор-

рупцией<sup>20</sup>. Безусловно, с момента введения уголовной ответственности за посредничество во взяточничестве начнется новый виток борьбы с еще одним коррупционным проявлением в общественной жизни, о результативности которого можно будет судить уже в ближайшее время. Думается, можно утверждать, что размер обозначенной экспертами “посреднической прослойки” должен сократиться до минимума, а оставшиеся посредники будут вести себя осторожнее и изощреннее.

<sup>1</sup> <http://www.rg.ru/2010/11/30/poslanie-tekst.html>.

<sup>2</sup> Учебно-методический комплекс по курсу “Надзор за исполнением законодательства, регулирующего экономические отношения”. Самара, 2009. С. 33-34.

<sup>3</sup> <http://www.guvd63.ru/news/official/21.01.2010/88/3776>.

<sup>4</sup> Шевырин Е.К. Надзор за исполнением законодательства, регулирующего экономические отношения : учеб.-метод. пособие. Самара, 2010. С. 26.

<sup>5</sup> Как самостоятельное преступление посредничество во взяточничестве предусматривалось в п. 3 декрета СНК РСФСР “О борьбе со взяточничеством” от 16 августа 1921 г., ст. 114 УК РСФСР 1922 г., ст. 118 УК РСФСР 1926 г., ст. 174.1 УК РСФСР 1960 г.

<sup>6</sup> Качмазов О.Х. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному праву. Владикавказ, 2000. С. 151-152.

<sup>7</sup> Ситковец О.Н. Ответственность за получение и дачу взятки // Рос. следователь. 2005. № 1.

<sup>8</sup> См.: Коржанский Н.И. Квалификация следователем должностных преступлений. Волгоград, 1986. С. 58; Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. М., 1975. С. 152; и др.

<sup>9</sup> Качмазов О.Х. Указ. соч. С. 152.

<sup>10</sup> Волженкин Б.В. Служебные преступления. СПб., 2000. С. 245.

<sup>11</sup> Правоведение. 1996. № 1. С. 91-150.

<sup>12</sup> Зубкова В.И., Тяжкова И.М. Некоторые вопросы квалификации посредничества во взяточничестве // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. 2001. № 3. С. 51.

<sup>13</sup> Качмазов О.Х. Указ. соч. С. 152.

<sup>14</sup> См., например: Курс советского уголовного права. Т. VI. М., 1971. С. 57.

<sup>15</sup> Зубкова В.И., Тяжкова И.М. Указ. соч. С. 52-53.

<sup>16</sup> Бюллетень Верховного Суда СССР. 1990. № 3. С. 11.

<sup>17</sup> Российская газета. 2000. 23 февр.

<sup>18</sup> Статья 174.1 УК РСФСР была введена Законом РСФСР от 25 июля 1962 г. (см.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1962. № 29. Ст. 449).

<sup>19</sup> Зубкова В.И., Тяжкова И.М. Указ. соч. С. 54-56.

<sup>20</sup> Примером последнего, в том числе, является принятие давно ожидаемого федерального закона “О противодействии коррупции” от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ.

## ОРГАНИЗАЦИЯ БИРЖЕВОЙ ТОРГОВЛИ В РОССИИ И ЭКСПОРТНЫЕ ПОСТАВКИ ЗЕРНА

© 2010 В.А. Мещеров

доктор экономических наук

Самарский государственный экономический университет

В статье рассматриваются перспективы развития российской зерновой биржевой торговли в аспекте развития экспортных поставок зерна; обосновывается необходимость ориентации всего АПК на мировые (экспортные) цены, введения государственного контроля за поставками реального товара и частичной минимальной обязательной биржевой покупки для экспортеров зерна через товарные биржи.

*Ключевые слова:* биржевая торговля, экспортные поставки зерна, товарно-сырьевая биржа, зерновой рынок, биржевая система.

В ходе становления современной рыночной экономики России биржи, наряду с коммерческими банками и страховыми компаниями, стали новыми институциональными формами. В начале 1990-х гг. в стране возникли сотни товарных бирж, осуществлявших тогда сделки с реальным товаром. В период формирования рынка они сыграли краткосрочную, но важную роль. Переход от планового распределения ресурсов через системы Госплана и Госснаба СССР сопровождался дестабилизацией товарно-денежных отношений как в стране в целом, так и на региональном уровне. Организация региональных центров биржевой торговли, в рамках которых происходили сделки с реальным товаром как с немедленной поставкой (биржевые операции "spot" - "spot"), так и с поставкой товаров в будущем (операции "форвард" - "forward transactions"), при всех их недостатках позволила в короткое время наладить рыночные отношения между продавцами и покупателями развивающегося российского рынка.

Выделим несколько факторов, наличие которых вскоре после начала реформ в нашей стране не позволило сформироваться на основе этой первичной биржевой торговли мощным региональным и национальным товарным биржам.

Во-первых, наиболее важная роль первых бирж в постсоветский период была связана с формированием объективной рыночной системы ценообразования на ряд важнейших продуктов, и прежде всего на зерновую продукцию и нефть. Эта функция осуществлялась через систему котировки цен. Не будучи основной функцией в биржевой торговле, котировка цен тем не менее имеет большое значение не только для участников биржевых торгов, но и вообще для рынка в це-

лом. Первые биржи в новейшей истории России стали информационными центрами формирующегося товарно-сырьевого рынка. С развитием информатизации хозяйственной деятельности, появлением персональных компьютеров, созданием системы программных продуктов по информационному обслуживанию рынков, а также с развитием оперативных форм связи через телексы, факсы и другие средства информационная роль бирж резко сокращается, соответственно, возрастают прямые (длительные, средне- и даже краткосрочные) торговые связи. Становление Интернета окончательно обуславливает победу "уличного рынка" над только зарождающейся биржевой торговлей в нашей стране.

Во-вторых, товарно-сырьевые биржи начала 1990-х гг. были весьма неразвитыми формами биржевой торговли. Они не могли в полной мере обеспечить гарантии по поставкам биржевого товара. Биржи не имели своих складов и не могли отобрать достаточно надежных уполномоченных фирм, способных представить по биржевой поставке на ее уполномоченный склад соответствующее сохранное свидетельство (варрант). Применительно к торговле зерном элеваторная промышленность находилась на этапе приватизации, у предприятий была довольно большая как дебиторская, так и кредиторская задолженность. Ослаб государственный контроль за качеством сельхозпродукции, биржи также не могли его обеспечить в должной мере. Действующее в то время законодательство и правоохранительная система не позволяли эффективно реагировать на срыв поставок биржевого товара, на несоответствие его параметров по качеству, количеству и т.д.

Другой проблемой бирж была неразвитая система биржевых расчетов. Классическая форма биржевых систем предполагает наличие специализированных расчетных палат, принадлежащих бирже, но регулируемых со стороны Центробанка РФ. Счета товарно-сырьевых бирж находились в обычных коммерческих банках, которые в 1990-е гг. характеризовались низким уровнем финансовой устойчивости. Недоверие со стороны клиентов товарно-сырьевых бирж к таким кредитным организациям было весьма велико. Здесь уместно отметить, что небанковские кредитные организации (НКО) появились позже и в связи с развитием биржевых операций на валютном рынке Московской межбанковской валютной биржи (ММВБ). Так, ЗАО "Расчетная палата ММВБ" возникла в 1996 г. Несколько позднее были созданы расчетные палаты еще семи региональных валютных бирж.

Отсутствие на товарно-сырьевых биржах нашей страны нормального механизма поставки биржевого товара, системы складских свидетельств, с одной стороны, и нормальных биржевых расчетных центров в форме небанковских кредитных организаций - с другой, стало существенным моментом в подрыве товарных бирж в начальный период становления рыночной экономики России.

В-третьих, биржевая система в любой стране есть результат сложного процесса общественного разделения труда как в экономике вообще, так и в сфере обращения в частности. Биржа как важнейший посредник в системе товарного обращения должна обеспечивать ускорение кругооборота и оборота капитала в товарной форме. К середине 1990-х гг. российские товарно-сырьевые биржи эту миссию уже не выполняли, внебиржевые информационные системы торговли обеспечивали более качественные и дешевые услуги для участников торговых операций. К этому необходимо добавить отсутствие эффективного хеджирования сделок, т.е. покупки фьючерских контрактов для страхования цен на продажу одинакового количества реального товара. Практически не было ни одной существенной причины, которая в то время могла бы стимулировать развитие товарно-сырьевых бирж в стране.

Кроме того, интересы определенных слоев общества были направлены против государственной поддержки биржевой деятельности на товарно-сырьевых рынках. Дело в том, что основные

биржевые товары в России - как, впрочем, и в других странах - относятся к рентным продуктам (нефть, газ, зерно и т.д.). Эта группа экспортных товаров обеспечивает страну основными валютными поступлениями. Институт рентных отношений был выстроен так, что большая часть ренты (прежде всего, нефтяной и зерновой) не учитывалась в полной мере в первичных звеньях ее образования. В последующих звеньях переработки, и особенно посредническими фирмами внутри страны и за рубежом, нереализованная рента присваивалась и оседала на счетах собственников данных предприятий. Организация биржевой торговли первичным рентным товаром означала глобальное перераспределение "рентного пирога".

В данном аспекте интересно обратить внимание на исходную парадигму в организации биржевой торговли валютой. При всей заинтересованности многих предприятий страны в организации биржевой торговли в начале 1990-х гг. коммерческие банки не были активными сторонниками валютных торгов на бирже, так как отсутствие их в условиях фактически гиперинфляции позволяло им получать избыточную прибыль за счет задержки межбанковских расчетов. Однако Российское государство в лице ЦБ РФ не могло допустить бесконечную разбалансированность валютного рынка, постоянно падающий курс национальной валюты и ввело обязательность продажи части валютной выручки экспортеров на ММВБ и еще семи валютных биржах страны (в Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Самаре, Екатеринбурге, Новосибирске и Владивостоке). В 1995 г. была попытка ликвидировать практику обязательных продаж экспортерами части валютной выручки и использовать для стабилизации валютного курса и всего денежного рынка выпуск государственных ценных бумаг (ГКО-ОФЗ). В 1998 г., после падения рынка ГКО-ОФЗ и существенной девальвации рубля, одной из первых мер по выходу страны из финансового кризиса стало вновь введение обязательной продажи части валютной выручки через биржу. Со временем, при росте мировых цен на нефть и существенном увеличении валютного запаса страны, необходимость в данных продажах практически отпала, но при этом Россия получила высокоорганизованную систему валютных биржевых торгов, действующую и поныне.

Далее - мотив ускоренного развития рынка ценных бумаг в нашей стране. Инфраструктура

современного рынка ценных бумаг РФ сложилась под влиянием развития рынка ГКО-ОФЗ. Новейшие информационные технологии биржевой торговли, приобретенные за границей, позволили создать конкурентоспособную на мировом биржевом рынке торгово-депозитарно-расчетную систему ММВБ, что существенно повлияло на развитие региональных валютных бирж и даже на РТС. Возникновение этой системы стало условием успешного развития всего фондового и валютного рынков страны на современном этапе. Основной причиной интереса к становлению рынка ценных бумаг у крупнейших эмитентов в нашей стране стала потребность в масштабном привлечении капитала для долгосрочных проектов развития. Переориентация госбюджета на решение социально-экономических проблем предопределила необходимость получения инвестиций через рынок ценных бумаг, и прежде всего на бирже. Что же касается товарно-сырьевой биржевой торговли, то здесь нет самостоятельной инфраструктуры как условия товарной биржи и веских причин, способных подвинуть общественное мнение в пользу развития товарно-сырьевых бирж.

Определенной попыткой начать развивать товарную биржевую торговлю в России было создание в Москве ЗАО "Национальная товарная биржа" (НТБ), которое возникло при поддержке ЗАО "ММВБ" и вошло в одноименную группу компаний. В 2002 г. Центральная российская универсальная биржа (ЦРУБ) при участии НТБ провела аукционы по государственным закупкам зерна непосредственно у его производителей. При этом были привлечены пять региональных валютных бирж, которые, как представители ЦРУБ, обеспечили работу региональных площадок. Уже в следующих конкурсах на проведение таких зерновых аукционов победа была за НТБ, которая, используя программно-технологические возможности ММВБ и региональных валютных бирж, приблизила механизм госзакупок сырья по ряду позиций к системе биржевой аукционной торговли.

По некоторым причинам нельзя в полной мере полагать, что аукционы на НТБ являются полноценной биржевой торговлей зерном в России. Прежде всего, государственные интервенции осуществлялись государственным унитарным предприятием "Федеральное агентство по регулированию продовольственного рынка при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия

РФ". В зависимости от ситуации государство выступало то единственным покупателем зерна при закупках его у сельхозпредприятий, то продавцом при продаже его другим участникам торгов на бирже. Цены, по которым это зерно покупалось, были не выше мировых цен, и в благоприятные годы, когда возникал некоторый избыток зерна в стране, такие интервенции положительно влияли на стабилизацию внутреннего рынка. В годы неблагоприятные сброс запасов зерна государством на рынок также играл положительную роль в ценообразовании на конечную продукцию АПК, и прежде всего - продовольственного комплекса. Однако биржевая торговля - это организованные торги, которые максимально стремятся поддерживать свободную конкуренцию в рамках господствующей модели несовершенной конкуренции. В данной связи возникает вопрос - почему к участию в зерновых аукционах на НТБ нельзя было допустить как дополнительных продавцов, так и покупателей, в их весьма строгой системе аккредитации, включая и практику залогов. ЗАО "НТБ" более чем за 7 лет не проявила должной активности.

Еще более "интересным" моментом является система расчетов по сделкам на зерновых аукционах. Расчетным центром всегда выступал Российский сельскохозяйственный банк, хотя уже в это время действовала высокоэффективная система биржевых расчетов через ЗАО "Расчетная палата ММВБ".

В силу вышеприведенных двух основных причин зерновые аукционы правительства на НТБ не стали исходной точкой для формирования биржевой торговли зерном в нашей стране, несмотря на то, что в рамках организации зерновых аукционов были достигнуты определенные результаты, полезные для развертывания в перспективе зерновой торговли на товарно-сырьевых биржах. Речь идет о работе по должному обеспечению поставок продукции по итогам аукционной торговли на НТБ (определение региональных базисов поставок зерна, выделение уполномоченных элеваторов и т.д.). Другим положительным моментом в проведении аукционной торговли, на который мало кто обращает внимание, была попытка повлиять на повышение уровня прозрачности зернового рынка. Даже монополярная аукционная торговля на НТБ не исключала свободную конкуренцию товаропроизводителей при госзакупках и покупателей при продаже зерна

государством. Весьма интересное сопоставление фактических и аукционных цен на пшеницу проявилось уже на первых аукционах.

Национальный рынок зерна в России характеризуется неравномерностью размещения производства зерновых культур по территории страны, наличием реальных транспортных разрывов между основными производителями и потребителями зерна. Как в эпоху Российской империи, так и в постсоветский период для нашей страны характерно возникновение региональных дифференцированных рыночных цен на зерно, которые имеют тенденцию возрастания от лучших к худшим земельным классам; пределом роста цен является некая единая рыночная цена, определяемая по худшим землям в стране. При таких рыночных ценах в регионах с относительно лучшими землями региональная рента в земледелии определяется лишь в рамках региональной цены. В условиях рыночного ценообразования при территориальном несовпадении регионов преимущественного производства зерна и его потребления возникают региональные рынки, в каждом из которых образуется в зависимости от соотношения спроса и предложения региональная рыночная стоимость (рыночная цена), по нашим расчетам, сильно ориентированная на экспортные цены (главным образом, на цены продукции в Новороссийском порту). При нормальной рыночной ситуации единая рыночная цена превышает уровень региональной рыночной цены на объем дополнительных затрат, связанных с доведением зерна за рамками сельского хозяйства до тре-

бований рынков потребляющих регионов или его импортеров за рубежом. С учетом всех особенностей, включая реальное участие субъектов РФ в зерновых аукционах на биржевых площадках в 2002-2004 гг., можно для дальнейшего исследования построить некую конфигурацию региональных сегментов национального зернового рынка.

Расчеты ренты, произведенные на основе статистических данных Госкомстата РФ, а также информации ЗАО "НТБ", позволили нам сопоставить полученные расчетные данные по изменению цены продукта (зерна) и рыночной стоимости всей продукции с фактическими ценами реализации. По мере возрастания естественного плодородия земли по зерновым районам происходит падение цены реализации по сравнению с рыночной стоимостью, что свидетельствует об образовании реальной ренты. На основе расчетов нами был составлен график изменения цен предложения на региональных зерновых рынках в России по результатам аукциона 2002-2003 гг. (рис. 1).

Особенностью ценообразования на зерновом рынке России в 2002 г. было проведение биржевых аукционов непосредственно после уборки зерна. Это дает основание достаточно объективно рассмотреть соотношения рыночной стоимости, фактических цен реализации и биржевых цен и выявить основные тенденции перераспределения зерновой ренты. Между рядами 1 и 2 возникает площадь, которая отражает величину дифференциальной ренты в рублях на 1 ц продукции, которая потенциально учитывается за пределами сельского хозяйства. Именно по поводу дан-

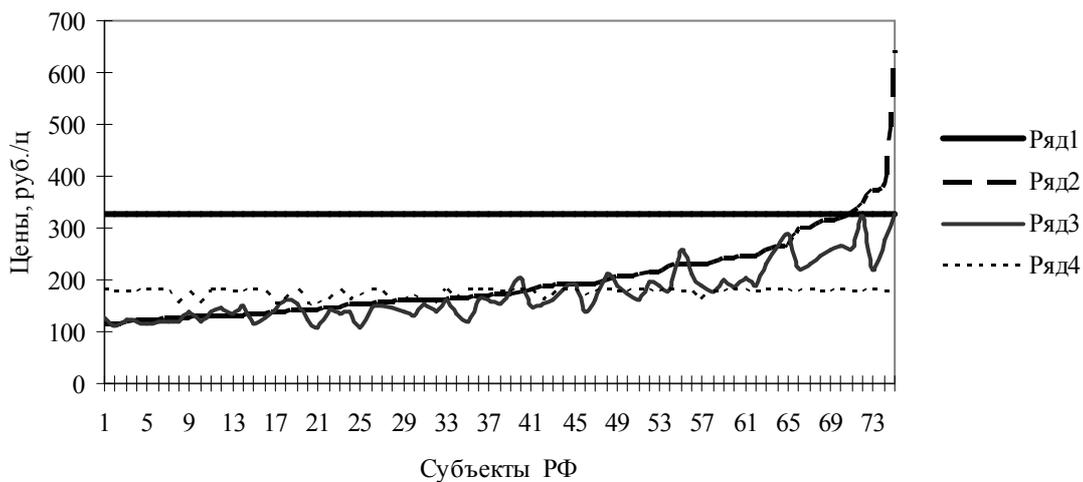


Рис. 1

Обозначения: ряд 1 - единая рыночная стоимость; ряд 2 - биржевая цена; ряд 3 - фактическая (статистическая) цена; ряд 4 - цена продукта

ной величины часто спорят практики и теоретики, пытаясь выяснить вопросы: сколько ренты реализуется в сельском хозяйстве; какая ее величина перераспределяется в другие звенья АПК; какой ее объем уходит в теневую экономику? Для этого анализа на основе статданных по всем субъектам Российской Федерации была рассчитана цена продукта (ряд 4) как сумма издержек производства, нормальной прибыли (учтенной по банковскому проценту) и минимальной абсолютной ренты (по нормативу ее образования на худших землях). Превышение значения кривой фактических цен (ряд 3) над кривой цены продукта (ряд 4) показывает реальную сельскохозяйственную дифференциальную ренту, реализованную в рамках фактических (статистических) цен. Из рис. 1 видно, что ее величина весьма незначительна.

На практике сейчас мы имеем дифференцированные рыночные цены. В пределах дифференцированных фактических цен реализации дифференциальная рента практически не была учтена в этом году. Кривые изменения фактических цен реализации (ряд 3) лишь в исключительных случаях превышают значение графика цен продукта (ряд 4). Осуществление биржевых аукционов на рынке зерна показывает иную ситуацию в распределении зерновой ренты. Разница в значениях

графиков биржевых (ряд 2) и фактических (статистических) цен реализации (ряд 3) определяет потенциальную ренту, которая остается в сельском хозяйстве и не находит отражения в статистической отчетности по финансово-хозяйственной деятельности сельскохозяйственных предприятий. Можно ли предположить, что часть этой неучтенной ренты в натуральном или денежном виде руководители хозяйств распределяют собственникам земли? Думается, что происходит это лишь в весьма незначительных размерах.

В наших расчетах мы полагаем формирование предельно высокой (регулирующей) рыночной стоимости на зерновую продукцию на уровне соответствующих экспортных цен. Экспортные цены являются той реальной границей для эффективных вложений капитала, которая за вычетом издержек производства, транспортировки, хранения и некоторой нормальной прибыли дает нам всю величину зерновой ренты в конечном продукте АПК. Другого реального механизма для оценки истинной рыночной стоимости зерна у нас нет. Представим несколько условных вариантов образования рыночной стоимости и ренты (рис. 2-5).

На рис. 2 представлено изменение индивидуальной стоимости (см. фигуру ABC) применительно к рентным отраслям экономики (нефте-

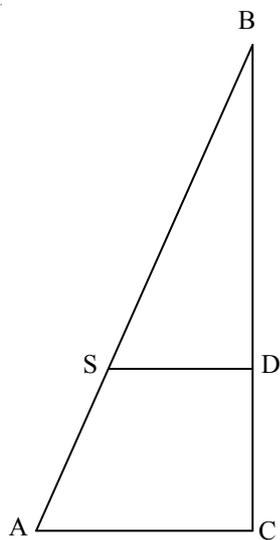


Рис. 2

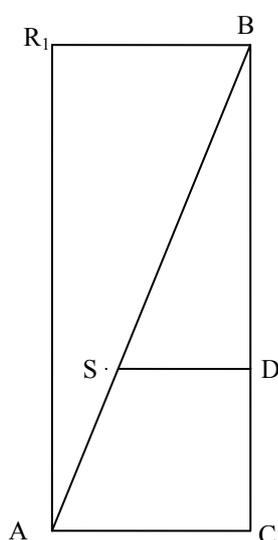


Рис. 3

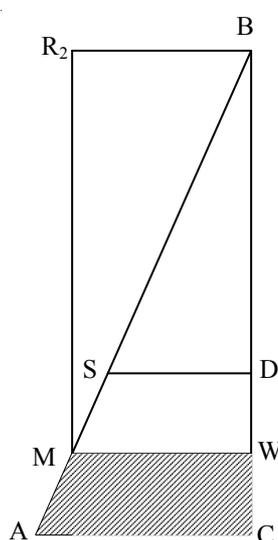


Рис. 4

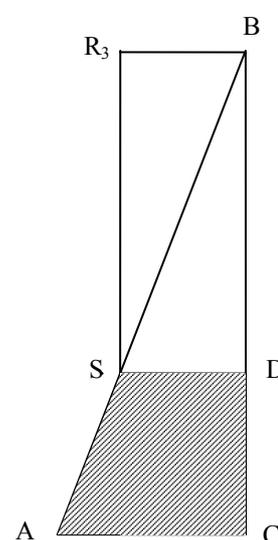


Рис. 5

Обозначения: ABC - треугольник индивидуальных стоимостей по классам рентных ресурсов; SD - средняя индивидуальных стоимостей, т.е. действительная стоимость; на рис. 3 -  $AR_1B$  - фиктивная стоимость (рента); на рис. 4 - MW - экспортные (мировые) цены;  $MR_2B$  - фиктивная стоимость (рента); AMWC - нерациональные индивидуальные затраты в оценке больше мирового уровня цен; на рис. 5 -  $SR_3B$  - фиктивная стоимость (рента); ASDC - нерациональные индивидуальные затраты в оценке больше мирового уровня цен ( $MW = SD$ )

добыча, газовая промышленность, сельское хозяйство и т.д.) в расчете на единицу продукции (от предельно высоких до минимальных полных затрат). Линия SD показывает среднюю индивидуальную стоимость, т.е. действительную стоимость. Если полагать, что предельно высокий уровень индивидуальной стоимости становится основой рыночной стоимости, то прямоугольник  $AR_1BC$  является ее графическим выражением (см. рис. 3), а треугольник  $AR_1B$  показывает фиктивную стоимость (т.е. ренту). В этом случае все индивидуальные полные затраты получают признание на рынке в рыночной цене. Иная ситуация будет, если вся продукция реализуется по экспортной (или импортной) цене (см. рис. 4). Тогда часть индивидуальных затрат (см. фигуру ASDC) не получит полной рыночной оценки, и с позиций рыночного ценообразования на мировом рынке эти затраты являются производительными. Положение может быть еще более критическим, если экспортная (импортная) цена будет совпадать со средней действительной ценой. Такие убытки хозяйственной деятельности страны, по сравнению с мировым рынком имеющие высокий рентный потенциал (особенно за счет природной ренты), могут покрываться из государственного бюджета, где в виде налогов на природные ресурсы будут сосредотачиваться рентные доходы. Вполне возможно, что рост непродуцируемых (с точки зрения мирового рынка) затрат в некоторых странах будет сложно покрывать природной рентой. С этих позиций можно понять резкие различия в экономике ряда нефтедобывающих стран. Например, оптимально диверсифицированной экономике Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ), специализирующейся не только на добыче нефти, но и на развитии портового хозяйства (Дубайский порт) и туризме (гостиничный бизнес), противостоит экономика Нигерии и еще некоторых стран.

Современное развитие международных экономических отношений в значительной степени определяется функционированием транснациональных структур в общем воспроизводственном процессе мировой экономики. Это явление непосредственно связано с глобальными изменениями в разделении общественного труда, концентрации капитала и производства. Мировой рынок во всех его сегментах и формах является реальным экономическим механизмом и международным институтом, который обеспечива-

ет глобальное равновесие мировой воспроизводственной системы. Применительно к товарно-сырьевым рынкам это означает, что отдельные страны (имеющие монополию на определенные ресурсы, особенно природные) в краткосрочном периоде могут влиять на формирование рыночной конъюнктуры, но не долговременно. Поэтому необходимо учитывать глобальные тенденции на мировом рынке, прогнозировать их и по мере возможности влиять на них, равно как и приспособляться к ним. Последнее предполагает перестройку национального хозяйства так, чтобы внутренние цены не превышали их мировой аналог. Важнейшим инструментом в формировании мировых цен на товарно-сырьевых рынках выступают международные биржи.

В Российской империи успешно действовал ряд биржевых центров - в Санкт-Петербурге, Москве, Одессе, Ростове-на-Дону, Самаре и некоторых других губернских городах. Важным центром по организации оптовой торговли был Нижний Новгород (Нижегородская ярмарка). Главными биржевыми товарами в то время были зерно и лес. До 1917 г. российские биржи являлись определенным фактором в формировании биржевых цен в Европе и даже США.

Переход от планового ценообразования к свободной рыночной экономике не привел к появлению современной биржевой торговли на товарно-сырьевых рынках. Сейчас может быть поставлен вопрос о целесообразности образования национальных товарно-сырьевых бирж федерального значения (главным образом, в Москве и Санкт-Петербурге) в условиях, когда механизм формирования мировых цен на товарно-сырьевых рынках сложился и наша страна, по сути дела, должна принять его как реальность организации современного мирового хозяйства. Следует исходить из очевидного факта, что при организации в нашей стране биржевой торговли зерном определяющую роль в биржевых котировках будут играть все же мировые (экспортные) цены. Для нашего зернового производства (даже в современном его состоянии и с учетом возможных негативных последствий вступления в ВТО) региональные цены определенный отрезок времени сохранятся ниже уровня мировых цен по зернопроизводящим районам страны (Северный Кавказ, Черноземье, Нижнее и Среднее Поволжье, Южный Урал, Алтай и некоторые другие регионы).

С данных позиций российский АПК имеет некоторые возможности для образования зерновой биржи. В условиях сложившегося основного маршрута экспорта зерна из страны через Новороссийск и Таганрог даже в рамках Европейской части РФ возникает регионализация национального зернового рынка и, соответственно, транспортная рента. Учитывая транспортный фактор, наряду с Москвой можно определить три основных возможных центра биржевой торговли зерном - Ростов-на-Дону, Самару и Новосибирск. По местоположению этих центров можно выделить базисы поставок с соответствующими уполномоченными элеваторами. Моделью такой системы регионального разделения национального биржевого рынка может служить практика организации зерновых интервенций. Вся система контроля за работой уполномоченных элеваторов и других компонентов, обеспечивающих надежность поставки биржевого товара, должна быть закреплена за соответствующими региональными центрами. Такие центры включают в себя сложный программно-технологический комплекс (техцентр), который обслуживает торговую площадку, систему учета движения биржевого товара, залогов и т.д.

Зерновые биржи должны иметь собственную расчетную систему в виде соответствующих расчетных биржевых палат как небанковских кредитных организаций. Такой подход предполагает формирование единой электронной системы торгов зерном в масштабе страны, которая могла бы при открытии определенных позиций позволять клиентам любой торговой площадки осуществлять полноценные операции.

В настоящее время технологически нет проблемы создать единую электронную систему торгов, сформировать биржевые центры и развернуть их расчетные палаты. Основная проблема - контроль поставки биржевого товара. Главным организатором биржевой системы может выступить ЗАО "Национальная товарная биржа", с которой региональные биржевые центры работали бы на клиентских отношениях. Подобная система межбиржевых отношений успешно действовала до 2009 г. между ММВБ и 7 региональными биржами. Она обеспечила существенные преимущества для ММВБ, по сравнению с РТС, в конкуренции за региональных инвесторов. Организация такой биржевой системы в стране в режиме "spot" и "форвард" позволила бы подвести прочную основу под механизм поставки реаль-

ного товара и существенно расширить фьючерсную торговлю, так как одним из условий фьючерсной торговли все же является возможность продавца контракта поставить покупателю реальный товар. Хотя в общей практике фьючерсных торгов на товарно-сырьевых биржах конечная поставка реального товара чаще всего исключение. Общие правила организации биржевой торговли предполагают, что фьючерсные торги базируются на торговых операциях "spot".

В современной России все четыре основные группы отраслей - топливно-энергетический, военно-промышленный, агропромышленный, лесопромышленный комплексы - имеют существенный экспортный вектор развития. Одновременно их функционирование связано с рентными факторами, прежде всего это рентные доходы от добычи нефти и газа (ТЭК), техническая, технологическая и инновационная ренты (ВПК), зерновая (АПК) и лесная рента. Все другие сферы или отрасли экономики либо реализуют базисную ренту перечисленных выше комплексов, либо являются недостаточно значимыми рентными звеньями экономики, которые, главным образом, ориентированы на внутренний рынок (например, строительная и транспортная формы ренты). За исключением ВПК, продукцию всех перечисленных комплексов можно отнести к биржевым продуктам. Ценообразование на продукцию ТЭК, с одной стороны, ориентировано на мировые цены (формирующиеся на универсальных и специализированных биржах США, Англии), с другой стороны, цены внутри страны находятся под влиянием определенного регулирования со стороны государства. Сельскохозяйственные цены (прежде всего, на зерно) в России, во-первых, определяются также изменениями уровня экспортных цен, во-вторых, это свободные цены внутреннего рынка, в-третьих, это государственные закупочные цены при закупках госструктурами и госпредприятиями, а также аукционные цены зерновых государственных интервенций. Проблема здесь усугубляется тем, что при нынешнем состоянии сельского хозяйства в структуре агропромышленного комплекса государство (на уровне Федерации, ее субъектов) в той или иной форме должно оказывать ему финансовую поддержку в виде субвенций, субсидий и льготного кредитования через Россельхозбанк.

Попытка введения биржевой торговли зерном, нам представляется, будет встречать сопро-

тивление со стороны определенных сил АПК. С этих позиций даже самый современный проект развития биржевой торговли не может быть реализован. Агропромышленный комплекс является сложным межотраслевым образованием, которое имеет не только отраслевые, но и функциональные границы. Последние определяются объемом участия продукции сельского хозяйства и смежных с ним отраслей в формировании ВВП. Простой перестройкой ценового механизма АПК решение не может быть найдено. Мелкое крестьянское землевладение, нерациональное землепользование в рамках сельскохозяйственных предприятий (часть из которых превратились в "аэродинамическую трубу" для средств из государственных бюджета всех уровней) не способствуют решению аграрной проблемы в нашей стране.

Изменение механизма финансовой поддержки сельского хозяйства является важнейшей задачей в связи с перспективой вступления России в ВТО. Эффективным инструментом здесь может быть создание агропромышленных корпораций с существенным участием государства. Речь идет о публичных компаниях, акции которых должны котироваться на фондовой бирже. Благодаря участию государства в капитале та-

ких открытых акционерных обществ возможен общественный контроль за движением государственных инвестиций в современной рыночной среде. При становлении агропромышленных госкорпораций государство может снижать свою долю, возвращая первоначальные свои инвестиции в госбюджет. Другим механизмом контроля государства должно стать введение обязательной продажи на зерновой бирже 10-15% от всего объема экспортных поставок. Следует заметить, что аналогичная практика была в период стабилизации валютного рынка России. Ликвидность зернового биржевого рынка могли бы поддерживать государственные корпорации, выкупая или продавая часть зерна, в зависимости от складывающейся конъюнктуры и потребностей государства увеличивая или сокращая зерновые резервы государства.

---

1. Мещеров В.А. К вопросу об институционализации рентных отношений // Экон. науки. 2009. № 4(53).

2. Мещеров В.А. Российская экономика: развитие рыночных институтов и институтов денежного хозяйства в нерыночной среде // Экон. науки. 2010. № 7(68).

3. Мещеров В.А. Маркетинговые исследования российского рынка зерна в условиях современной мировой экономики // Экон. науки. 2010. № 10 (71).

*Поступила в редакцию 07.10.2010 г.*

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2010 И.А. Цидилина

Саратовская государственная академия права

E-mail: zidilina-inna@yandex.ru

В статье дается характеристика управленческого процесса Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, рассматривается механизм разрешения споров в рамках Союза.

*Ключевые слова:* Таможенный союз, Межгосударственный совет ЕврАзЭС, управление таможенным делом.

Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана, формируемый в рамках Евразийского экономического сообщества, представляет собой форму торгово-экономической интеграции Сторон, предусматривающую единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами, происходящими с единой таможенной территории, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой таможенной территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Таможенный союз начал функционировать с 1 января 2010 г. В настоящее время он проходит завершающий этап становления (завершение формирования единой таможенной территории планируется к 1 июля 2011 г.). На сегодня создана договорно-правовая база Таможенного союза, сложилась его институциональная структура (см. рисунок).

Высшим органом Таможенного союза является Межгосударственный совет Евразийского экономического сообщества. Он имеет два уровня - уровень глав государств и уровень глав правительств. Основная задача Совета - принятие решений, которые носят обязательный характер на территории государств-членов Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), а также подписание международных договоров и принятие этих договоров. При этом решения по вопросам Таможенного союза принимаются членами Межгосударственного совета от Сторон, формирующих Таможенный союз.

Таким образом, *Межгосударственный совет ЕврАзЭС является высшим правотворческим органом Таможенного союза.*

Договором от 6 октября 2007 г.<sup>1</sup> Стороны Таможенного союза учредили единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза - Комиссию Таможенного союза, основная задача которой - обеспечение условий

**Институциональная структура Таможенного союза**



*Рис.*

функционирования и развития Таможенного союза.

В Комиссию Таможенного союза входят по одному представителю от каждой Стороны, являющемуся заместителем главы правительства или членом правительства, наделенным необходимыми полномочиями. Ее состав утверждает высшим органом Таможенного союза. Заседания проводятся не реже одного раза в месяц и считаются правомочными, если присутствуют все члены либо их представители.

Комиссия Таможенного союза наделена рядом функций. Так, она исполняет решения, принятые высшим органом Таможенного союза; осуществляет мониторинг исполнения международных договоров по его формированию; разрабатывает при участии правительств Сторон рекомендации по вопросам организации и функционирования Союза; обеспечивает реализацию международных договоров; оказывает содействие в урегулировании споров до обращения в Суд Евразийского экономического сообщества; осуществляет взаимодействие с органами государственной власти Сторон; выполняет функции депозитария. Кроме того, Комиссия Таможенного союза может выполнять и иные функции, которые ей будут передаваться на основании международных договоров.

В пределах своих полномочий Комиссия Таможенного союза принимает решения, имеющие обязательный характер, а также рекомендации, не носящие обязательного характера. При этом решения принимаются большинством в 2/3 голосов. Голоса между Сторонами распределяются следующим образом:

- Республика Беларусь - 21,5%;
- Республика Казахстан - 21,5%;
- Российская Федерация - 57%.

Однако решения могут также приниматься консенсусом, если это отдельно предусматривается международными договорами.

В случае если при принятии решения не было набрано необходимого числа голосов либо в случае несогласия одной из Сторон с принимаемым решением Комиссии Таможенного союза, вопрос вносится на рассмотрение Межгосударственного совета ЕврАзЭС на уровне глав государств.

Принятые решения и приложения к ним размещаются на официальном интернет-сайте Комиссии (tsous.ru) в течение двух рабочих дней с момента принятия решений. Дата размещения

решения Комиссии на официальном интернет-сайте Комиссии является датой его официального опубликования. Помимо сайта, официальным источником опубликования решений служит печатное издание - "Вестник Таможенного союза".

Решения, имеющие обязательный характер, вступают в силу не ранее чем через месяц со дня их официального опубликования, причем месяц считается как 30 календарных дней.

Отметим, что не реже чем каждые 6 месяцев Комиссия Таможенного союза информирует о своей работе Высший орган Таможенного союза на уровне глав правительств, а также составляет отчет о своей работе, который подлежит рассмотрению и утверждению на заседании Высшего органа Таможенного союза.

Таким образом, *Комиссия Таможенного союза является постоянно действующим регулирующим органом Таможенного союза, подотчетным Межгосударственному совету ЕврАзЭС.*

Рабочим органом Комиссии является Секретариат. Он осуществляет организацию работы Высшего органа Таможенного союза, Комиссии Таможенного союза и их информационно-техническое обеспечение. Секретариат имеет структурные подразделения - департаменты. Их количество и штатная численность определяются решением Высшего органа Таможенного союза. В настоящее время функционирует 7 департаментов Секретариата - Административный департамент, Департамент таможенного администрирования, Департамент таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, Департамент торговой политики, Департамент финансовой политики, Правовой департамент и Центр таможенной статистики (Департамент таможенной статистики).

При Секретариате действует Научно-экспертный совет. Он создан в целях проведения научно-правовой экспертизы проектов международных договоров, решений органов Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, выработки рекомендаций и предложений по совершенствованию международного сотрудничества в рамках Таможенного союза, а также по вопросам торговой, экономической, валютно-финансовой политики, таможенного администрирования и контроля тарифного и нетарифного регулирования, статистики внешней и взаимной торговли.

Членами Научно-экспертного совета могут быть авторитетные ученые, эксперты, признан-

ные специалисты соответствующего профиля. Заседания проводятся по мере необходимости и считаются правомочными, если на них присутствуют не менее половины членов Научно-экспертного совета. Решения по результатам рассмотрения вопросов принимаются простым большинством голосов. Научно-экспертные оценки и рекомендации направляются в Секретариат Комиссии Таможенного союза в 10-дневный срок после соответствующего заседания.

В целях координации взаимодействия таможенных служб государств-участников Таможенного союза и обеспечения реализации целей и задач Таможенного союза решением Комиссии Таможенного союза<sup>2</sup> был создан Координационный совет руководителей таможенных служб государств-участников Таможенного союза (далее - Координационный совет). В его состав вошли руководители таможенных служб государств-участников Таможенного союза. Заседания проводятся не реже одного раза в квартал и считаются правомочными, если в них участвуют все члены.

Координационный совет наделен широким кругом полномочий. Он имеет право вносить на рассмотрение Комиссии Таможенного союза предложения по совершенствованию таможенного регулирования, а также разрабатывать предложения о совершенствовании порядка зачисления сумм таможенных пошлин, иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие в условиях Таможенного союза. Помимо названных, он пользуется иными правами, вытекающими из международных договоров, решений Высшего органа Таможенного союза и Комиссии Таможенного союза.

В рамках своей компетенции Координационный совет вправе принимать решения, направленные на развитие сотрудничества, взаимодействие таможенных служб Сторон, а также принимать своими решениями документы организационного характера для обеспечения эффективного таможенного администрирования на единой таможенной территории Таможенного союза. Указанные решения принимаются на основе консенсуса. При необходимости в случае разногласий Координационный совет может внести в соответствии с установленным порядком предложение о включении соответствующего вопроса в повестку дня заседания Комиссии Таможенного союза. Исполняются решения таможенными службами

Сторон путем принятия ими соответствующих актов.

Организацию работы и информационно-техническое обеспечение деятельности Координационного совета осуществляет Секретариат, функции которого возлагаются на Федеральную таможенную службу Российской Федерации.

Особо отметим, что Координационный совет осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Комиссией Таможенного союза и ежегодно представляет ей информацию о проделанной работе.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что *Координационный совет является управленческим органом, подотчетным Комиссии Таможенного союза.*

Особое внимание следует уделить вопросу о механизмах разрешения споров в рамках Таможенного союза. Одним из таких механизмов станет Суд Евразийского экономического сообщества (далее - Суд ЕврАзЭС). В настоящее время Суд ЕврАзЭС пока не создан, поэтому его функции выполняет Экономический суд СНГ.

В состав Суда ЕврАзЭС войдут по два судьи от каждого государства-члена ЕврАзЭС. Судьи будут назначаться и освобождаться от должности Межпарламентской ассамблеей ЕврАзЭС по представлению Межгосударственного совета ЕврАзЭС (на уровне глав государств), и осуществлять свои полномочия в течение 6 лет. Суд ЕврАзЭС возглавит Председатель. Председательство будет осуществляться судьями поочередно на ротационной основе в порядке русского алфавита, исходя из названия государств, в течение 2 лет. Заместитель Председателя будет избираться Судом сроком на 2 года. Председатель Суда и его заместитель не могут быть гражданами одной и той же Стороны, причем один из них должен быть гражданином государства-члена Таможенного союза.

Для разрешения конкретного спора, возникающего в рамках Таможенного союза, Суд ЕврАзЭС образует коллегия из числа судей, граждан государств-членов Таможенного союза, а решение коллегии будет выноситься Судом.

Субъектами права на обращение в Суд ЕврАзЭС являются государства-члены Таможенного союза, органы Таможенного союза, а также хозяйствующие субъекты государств-членов Таможенного союза.

В связи с формированием Таможенного союза Суд ЕврАзЭС наделяется компетенцией по

рассмотрению дел о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам, составляющим его договорно-правовую базу, а также дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза. Кроме того, Суд ЕврАзЭС уполномочивается разрешать споры между Комиссией Таможенного союза и государствами, входящими в Таможенный союз, а также между государствами-членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза. Примечательно, что указанные споры не принимаются к рассмотрению без предварительного обращения к Комиссии Таможенного союза. Однако в случае, если в течение двух месяцев она не примет мер по поступившему обращению, заявление о рассмотрении спора может быть направлено в Суд ЕврАзЭС. При этом заявление по поводу какого-либо решения Комиссии Таможенного союза не будет служить основанием для приостановления его действия.

Кроме того, Суд ЕврАзЭС уполномочен давать толкование международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, а также актов, принятых органами Таможенного союза.

Помимо названных, к ведению Суда ЕврАзЭС могут быть отнесены и иные споры, разрешение которых предусмотрено международными договорами в рамках ЕврАзЭС и Таможенного союза.

Таким образом, Суд ЕврАзЭС представляет собой судебный орган Таможенного союза. Поскольку на сегодняшний день урегулированы основные вопросы, касающиеся судопроизводства в рамках Суда ЕврАзЭС, нормативная основа заложена, думается, что начала его функционирования следует ожидать в самом ближайшем времени.

Еще одним механизмом разрешения споров в рамках Таможенного союза стал Экспертный совет, созданный при Высшем органе Таможенного союза. В его состав входят представители государств-членов Таможенного союза, обладающие необходимыми специальными знаниями и опытом в области права, международной торговли, в других областях, имеющих отношение к разрешению споров.

Юридические и физические лица, занимающиеся хозяйственной деятельностью государств-членов Таможенного союза, могут пред-

ставлять заявление о несоответствии решений Комиссии Таможенного союза, имеющих обязательный характер, договорно-правовой базе Таможенного союза. Указанное заявление представляется в секретариат Экспертного совета, обязанности которого возлагаются на Правовой департамент Секретариата Комиссии Таможенного союза. В 10-дневный срок с даты принятия заявления к рассмотрению, по согласованию с правительствами государств-членов Таможенного союза, формируется согласительная комиссия. В ее состав войдут по три эксперта от каждого государства-члена Таможенного союза из числа членов Экспертного совета. Максимальный срок рассмотрения заявления составляет 2 месяца с даты принятия заявления к рассмотрению на заседании согласительной комиссии.

По результатам рассмотрения заявления выносится заключение рекомендательного характера о соответствии или несоответствии решения Комиссии Таможенного союза договорно-правовой базе Таможенного союза, которое направляется хозяйствующему субъекту и в Комиссию Таможенного союза в течение трех дней с даты проведения заседания, на котором оно принято.

В научной литературе изложена позиция о том, что Экспертный совет представляет квазисудебную процедуру по оспариванию хозяйствующими субъектами решений Комиссии Таможенного союза<sup>3</sup>. Думается, что с указанным мнением можно не согласиться. Экспертный совет не является судебным органом, функции его Секретариата осуществляет подразделение Секретариата Комиссии Таможенного союза, заключение по делу носит рекомендательный характер. Оно направляется заявителям и в Комиссию Таможенного союза по сути для ознакомления с позицией Совета, поскольку не влечет за собой каких бы то ни было обязательных правовых последствий, ответственности. Исходя из этого, сходств с судебной процедурой не наблюдается. Думается, что *рассмотрение споров в Экспертном совете носит скорее административный характер*.

Таким образом, механизм разрешения споров в рамках Таможенного союза представлен двумя процедурами - судебной (Суд ЕврАзЭС) и административной (Экспертный совет).

С учетом вышеизложенного, все органы, функционирующие в рамках Таможенного союза, можно классифицировать:

- на правотворческие (Межгосударственный совет ЕврАзЭС);

- управленческие (Комиссия Таможенного союза, ее рабочие органы, Координационный совет руководителей таможенных служб государств-участников Таможенного союза, Экспертный совет);

- судебные (Суд ЕврАзЭС).

Не исключено, что в дальнейшем, по мере развития Таможенного союза, система его орга-

нов будет изменяться. Но на сегодняшний день она представлена рассмотренными органами.

---

<sup>1</sup> Договор о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 г. URL: [www.tsouz.ru](http://www.tsouz.ru).

<sup>2</sup> Решение Комиссии Таможенного союза “О Координационном совете руководителей таможенных служб Таможенного союза” от 26 ноября 2009 г. № 126. URL: [www.tsouz.ru](http://www.tsouz.ru).

<sup>3</sup> Слюсарь Н.Б. Правовые институты Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС: их задачи и функции. URL: [www.evrazes-bc.ru](http://www.evrazes-bc.ru).

*Поступила в редакцию 05.09.2010 г.*

---

## МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ В РОССИИ: ЗАКОННОСТЬ ИЛИ ПОЛИТИКА?

© 2010 А.А. Павлушина

доктор юридических наук, профессор

© 2010 А.А. Шлиньков

Самарский государственный экономический университет

E-mail: lvls@mail.ru

Статья посвящена серии только что прошедших в России выборов. В ходе них в разных регионах кандидатами в депутаты были допущены формальные по существу нарушения формы заявлений о регистрации и подписных листов, ставшие, тем не менее, достаточным основанием для отказа им в регистрации. Авторы обсуждают проблему разумного соотношения между законностью и справедливостью.

*Ключевые слова:* муниципальные выборы, нарушение формы подписных листов, законность и справедливость, законность и политика, отказ в регистрации.

Поводом для настоящей статьи стала уже тиражируемая в отечественной правовой системе ситуация, когда в рамках проводимых в регионах муниципальных выборов встает вопрос, означенный в ее заголовке, т.е. есть ли она строгая система правил и прозрачность законной же процедуры или же регулирующее соответствующую деятельность законодательство являет собой почву для политической игры, манипуляций. А потому выборы - лишь политика, приправленная правом, в круг субъектов которой в процессе ее осуществления оказываются втянутыми не только политические фигуры кандидатов в депутаты, депутатов, избирательных объединений, политических партий, но и суды, осуществляющие судопроизводство по соответствующим категориям споров? Вопрос этот отнюдь не праздный. В государстве и обществе, претендующими называть себя правовыми, суд в принципе не может быть субъектом политической борьбы и, действуя на началах независимости и беспристрастности, должен выносить (в соответствии с действующей статьей 195 ГПК РФ) законные и обоснованные решения, в том числе и по избирательным спорам.

Посмотрим, что происходит на практике. Так, в октябре текущего года в соответствии с решением № 112 Самарской городской Думы и законом Самарской области "О выборах главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного самоуправления"<sup>1</sup> осуществлялись выборы на должность Главы городского округа Самара, а также депутатов городской Думы и органов местного самоуправления

городов и районов области. В процессе выборов городская избирательная комиссия отказала в регистрации нескольким кандидатам, в частности, гр. Матвееву, Ильину, Офицерову, Пеуновой, Деминой, Еромоленко, Лобойко и др. Основания к отказу во всех случаях носили формализованный характер, были строго привязаны к букве закона, между тем их политическим итогом объективно стало отстранение от выборов тех кандидатов, которые могли составить конкуренцию кандидатам от правящей партии.

В чисто юридическом смысле интересно отметить, что итогом вышеназванных отказов, наряду с обращением к судебной власти, стало обращение к Президенту Российской Федерации Дмитрию Медведеву с требованием "исключить политический и административный ресурс правящей партии в ситуации очевидного давления и попыток предопределить итоги выборов посредством формально-юридических механизмов", а также "обеспечить законность при рассмотрении судами и избирательными комиссиями жалоб кандидатов-самовыдвиженцев, фактически отстраненных от участия в выборах"<sup>2</sup>.

Какие же формально-юридические основания послужили поводом к соответствующим отказам горизбиркома, а соответственно, была ли законность законно нейтральной или субъективно-политизированно-предвзятой, как утверждают фактически авторы обращения. Проанализируем их. В акте горизбиркома значится буквально следующее. Статья 25 закона Самарской области "О выборах главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного са-

моуправления» гласит, что подписные листы должны устанавливаться по форме, приведенной в приложениях № 2 и № 3 к указанному Закону. Данная форма является обязательной и произвольно меняться не может. Последствия несоблюдения формы подписного листа изложены в п. 10 ст. 26 Закона. Устанавливается, что недействительными подписями следует считать все подписи в подписном листе, изготовленном с нарушением требований, изложенных в приложениях № 2 и № 3 к Закону. В названном акте горизбирком утверждал, что подписные листы вышеуказанных кандидатов изготовлены и оформлены с нарушением этих требований. В частности, в них отсутствуют надлежащим образом оформленные графы, предназначенные для общих сведений о кандидате, подстрочный текст к данным графам, а также вовсе отсутствует графа, в которой указываются сведения о судимости кандидата, что не позволяет избирателям получить информацию о его судимости или несудимости. Все эти строки и образцы подстрочного текста имеются, по словам горизбиркома, в утвержденной форме подписного листа. Таким образом, общим основанием для отказа в регистрации стала *форма* подписного листа.

Аналогичная ситуация имела место в г. Ульяновске, где основанием к отказу в регистрации самовыдвиженцу Брагину стала опять-таки форма подписного листа - в графе для указания возраста пропущены слова «на день голосования - дополнительно», вместо «места жительства» стоит «адрес места жительства»<sup>3</sup>. Причем на основании лингвистической экспертизы, произведенной горизбиркомом, понятия признаны неидентичными. В отношении другого кандидата основанием к отказу, также признанному законным, послужило отсутствие слова «дополнительно» в графе о возрасте. В Калининградской области суд признал законными основаниями к отказу в регистрации также форму подписных листов, в которых в соответствующих графах были пропущены слова «в возрасте 18 лет - число и месяц рождения», в столбце «серия и номер паспорта» - слова «или документа, заменяющего паспорт». Основанием для решения избирательной комиссии послужил также пропуск буквы «ч» в собственноручно указанном отчестве кандидата, что, по мнению комиссии, не позволяет идентифицировать личность кандидата, хотя, как не без иронии отмечал сам кандидат в актах, обжалу-

ющих соответствующее решение, «других окончаний отчеств в мужском роде в русском языке просто не существует»<sup>4</sup>. Это далеко не полный перечень случаев, когда решающим элементом оснований, послуживших к ситуации невозможности участия в выборах представителей самых разных политических сил и групп, стали формальные признаки формы подписных листов, вплоть до орфографических ошибок и опечаток.

Все эти ситуации, возникшие в ходе волны муниципальных выборов в России, и большинство аналогичных по сути своей отказов стали предметом как вышестоящего - в Центризбиркоме, так и судебного обжалования. Суды по всей России, в свою очередь, единодушно признали ситуацию нормальной и отказали в отмене соответствующих актов. Например, можно назвать два определения Судебной коллегии по гражданским делам от 25 сентября 2009 г., содержащих отказы в удовлетворении кассационных жалоб гр. Закондырина А.Е. и Драндина И.Ю. по делам об отказах в регистрации в качестве кандидатов в депутаты в ходе муниципальных выборов по основаниям нарушения установленной формы подписного листа.

В поисках «формальных» оснований к отказу в Самаре пошли еще дальше. Горизбирком признал несоответствие форме не только подписных листов, но и... паспортов у большинства отклоненных кандидатов. Так, в ответе на запрос горизбиркома г.о. Самара, направленный в УФМС РФ по Самарской области, указано: «Ваш паспорт содержит отметки, не предусмотренные Положением о паспорте гражданина Российской Федерации... В частности, в сведениях о ранее выданных заграничных паспортах содержится отметка «АННУЛИРОВАНО». Данная отметка не предусмотрена пунктом 5 названного Положения... в связи с чем, в соответствии с п. 6 того же Положения, Ваш паспорт является недействительным». После появления этого не менее «формального» основания в средствах массовой информации прозвучало следующее: «УФМС выдает недействительные паспорта! Таких паспортов - тысячи!»<sup>5</sup>.

Невольно на память приходит анекдот про блондинку, у которой не приняли анкету на американскую визу из-за того, что она в самом конце в графе «Не заполнять» написала «Хорошо».

У всякого думающего наблюдателя данной ситуации непременно возникает вопрос - как могли

тысячи кандидатов в депутаты в органы законодательной власти разного уровня, потенциально не самые глупые люди местного сообщества (а это действительно тысячи, ибо в одной только Самаре в октябре 2010 г. подобным образом были сняты с предвыборной гонки 130! кандидатов), попасть в такую ситуацию? И как можно так массово и так единодушно нарушить форму подписного листа, если она в отличие от, например, искового заявления, требования к которому изложены в ГПК РФ текстуальным, а не формальным способом, представляет из себя или во всяком случае должна представлять именно форму, которую требуется заполнить? Тем более что она существует в виде именно бланка в качестве приложения к большинству избирательных законов субъектов Федерации, которые и регулируют соответствующие процедуры<sup>6</sup>.

Не случайно на этом фоне появились резкие политические по существу оценки, отражающие мнение не единиц, но сотен и тысяч граждан, в частности тех, чьи подписи на подписных листах в связи с “формальными” нарушениями признаны недействительными. Лишь один только из снятых с регистрации кандидатов отмечает, что подобным действием горизбиркома нарушены права 95 000! граждан только по выборам главы г.о. Самара<sup>7</sup>.

Итак, в общем смысле вопрос применительно к обозначенной ситуации, а как видно из судебной практики - она отнюдь не региональная, может, по нашему мнению, быть поставлен следующим образом - является ли она отражением политических процессов или это, как утверждают судебные акты, есть лишь результат последовательного соблюдения принципа законности, в течение длительного периода времени являвшегося и сейчас остающегося базовым принципом в отечественной - нормативной пока по своему характеру - правовой системе? Итак, муниципальные выборы - политика или законность?

С общенаучных и общеправовых позиций хочется прокомментировать следующее.

В науке давно и настойчиво разрабатывается общая теория юридического процесса, одним из основных постулатов которой является необходимость четкого процессуального регулирования любой процедуры, в том числе и в так называемом позитивном правоприменении. Справедливая и действенная процедура стоит на первом месте в числе гарантий справедливости, равен-

ства любого вида юридического процесса в части неюрисдикционных - управленческих (регистрационных, лицензионных, надзорных) процедур, в том числе и в рамках избирательного процесса. Известно, что акты международного уровня, Европейская конвенция по правам человека и основных свобод и соответствующие протоколы к ней, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств 7 октября 2002 г. и другие настаивают на существовании таких, в том числе процессуальных, гарантий. Между тем, из-за отсутствия единого Избирательного кодекса, который, бесспорно, включил бы и процессуальную часть, равно как и Кодекса об административных процедурах с единообразными процессуальными правилами, как видно на практике, допускается очевидный перекоп в диалектической паре “законность - целесообразность” или “законность - справедливость”. В условиях правовой государственности принцип законности не мог не приобрести и, безусловно, приобрел новое звучание, поскольку в настоящее время законность не есть слепое следование действующему правилу, но следование ему с учетом общей идеи права, международных правовых стандартов, концепции прав и свобод человека, а также с учетом порождаемого всеми этими подходами усмотрения правоприменителя. Причем особенностью международных избирательных стандартов на настоящий момент является то, что в качестве их источников используются не только международные договоры и международный обычай, но и акты международных организаций и конференций, решения международных судебных учреждений, а также некоторые документы так называемого “мягкого права”, в том числе экспертные мнения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии), утверждающей, в том числе, международный стандарт справедливости.

Презумпция справедливости конкретного правила действовала в условиях советского варианта законности; в условиях же действия нынешней конституционной иерархии источников правового регулирования общественных отношений презумпция законности правила всегда действует с поправкой на его неперемutable соответствие вышестоящему правилу, правовому принципу, правовому стандарту, правовой позиции и даже доктрине права, как идеологической осно-

ве, приоритету права - как системе прежде всего справедливой.

Общеизвестным обстоятельством является и то, что общепризнанные принципы и нормы международного права не допускают при защите права доминирования формально-технико-юридических приемов над социальной или биологической действительностью. Интересно отметить, что принятый совсем недавно федеральный закон “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов” от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ<sup>8</sup>, а также утвержденная во исполнение его Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и проектов нормативных правовых актов (хотя в данном случае речь не идет о коррупции) в числе существенных дефектов нормативного акта, влекущих возможность злоупотребления им, называют, например, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации его права, установление неопределенных, трудновыполнимых или обременительных требований к гражданам и организациям. Названные акты упоминают и такой относительно новый, но весьма распространенный вид правонарушения, как злоупотребление правом при отсутствии четкой регламентации.

Оценивая формальный и содержательный характер примененных горизбиркомами правил при отказе в регистрации во всех названных случаях, а соответственно, оценивая как законность, так и справедливость их действий, ибо законность сейчас - это и содержательная, правовая законность, хотелось бы применительно к процессуальному регулированию отметить следующее. Оспаривая как упомянутые в статье, так и многочисленные неупомянутые аналогичные акты, кандидаты, ставшие жертвами такой “буквальной” законности, указывали на формальный, несущественный характер нарушений. Так, заявитель Т., отличившийся отсутствием буквы “ч” в отчестве, просивший Светлогорский городской суд Калининградской области отменить акт горизбиркома, отмечал, что это не могло помешать комиссии идентифицировать кандидата, равно как и то, что отсутствие текста в графе не является нарушением формы подписного листа. Гражданин Б., оспаривая отказ в его регистрации, указывал на “незначительность параметров несоответствия” и т.д.

В науке применительно непосредственно к избирательным процедурам высказано следу-

ющее мнение: “Федеральные гарантии избирательных прав граждан в настоящее время должным образом не установлены. В частности, не зафиксированы в императивной форме требования, касающиеся реализации пассивного избирательного права, сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов, определения результатов выборов, методики распределения мандатов между избирательными объединениями и т.д. Закрепляя эти требования в региональных законах, субъекты Российской Федерации фактически регулируют права граждан, что не соответствует конституционному разграничению предметов ведения и полномочий, а также нарушает гарантированное государством равенство прав граждан независимо от места жительства (ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации). Тогда как предоставленная субъектам Федерации возможность устанавливать дополнительные гарантии избирательных прав, т.е. усиливать их защиту, практически неосуществима, ибо любые дополнительные гарантии, как правило, связаны с установлением тех или иных ограничений, что неизбежно приведет к коллизии региональных норм с положениями Федерального закона “Об основных гарантиях...” Очевидно, что сложившаяся модель законодательного регулирования порядка реализации и защиты избирательных прав граждан нуждается в серьезной модернизации. Такая модернизация должна идти не за счет бесконечного, ломающего всю избирательную систему государства пересмотра Федерального закона “Об основных гарантиях...”, а за счет реформирования самой системы избирательного законодательства”<sup>9</sup>.

В связи с очевидными дефектами процедурной части избирательного законодательства, которые и явились одной из причин возможной “формализации” законности, отметим следующее. В тех отраслях права, где процедурная часть более традиционно-выверенная, в силу того что это во многом классическая процедура, возможны новационные заимствования. Так, в гражданском процессе существует правило ч. 2 ст. 362 ГПК РФ, которое предусматривает основания к отмене решений суда в кассационном порядке, но по существу является основой к аналогичному регулированию и в апелляции, а частично и в надзоре: “Правильное по существу решение суда первой инстанции не может быть отменено по одним только формальным соображениям”. Или,

например, ст. 200 ГПК РФ предусматривает права самого суда в отношении вынесенного им решения по исправлению опечаток и явных арифметических ошибок, а ст. 136 ГПК РФ позволяет без отказа в принятии искового заявления дать право заявителю устранить его дефекты путем использования специального процессуального инструмента - оставления без движения. Процессуальные аналоги есть и в АПК РФ.

Справедливости ради следует отметить, что возможность исправления некоторых дефектов передаваемых в избиркомы в рамках муниципальных выборов документов в ряде случаев существует. Однако сроки, устанавливаемые избирательным законодательством, равно как и особый временной фактор, практически никогда не позволяющий произвести реституцию и "вернуть стороны в первоначальное состояние", создают бессмысленность последующих компенсационных мер даже в случае положительных решений судов. Вероятностные, по существу, выводы эксперта, осуществляющего не что иное как чисто эмпирическое восприятие подписей, - тоже профанация серьезной процедуры, которая на сегодняшний день, как оказывается, лишена многих естественных процессуальных гарантий, необходимых в столь ответственном процессе, как выборный. Законность не есть сегодня слепое следование букве закона. Понятие правовой законности в отличие от законности формальной никто не отменял в России, стремящейся, прежде всего, к построению правового государства.

Чрезмерная формализация избирательных процедур в России на примере недавно прошедших муниципальных выборов с очевидностью демонстрирует, что и в процедурно-процессуальной сфере законность должна быть содержательной, что избирательной процедуре недостает так называемых "компенсационных" процессуальных механизмов, предоставляющих возможность субъектам избирательных правоотношений исправить возможные дефекты в документах, опосредующих ее.

Что касается обозначенного в названии настоящей статьи вопроса - законность или политика, настоятельным требованием сегодняшне-

го дня должна стать невозможность в будущем противопоставления этих понятий. Не формальная, но правовая законность должна присутствовать во всем массиве процессуальных, в том числе и избирательных, норм, а также в процессах их правоприменения. Поэтому необходимым представляется, прежде всего, корректировка процессуальной части избирательного законодательства посредством внедрения в него "компенсационных" процессуальных прав участников процесса - возможности исправления опечаток и опечаток; осуществление почерковедческой экспертизы только по правилам проведения общесудебных экспертиз, а не на основании эмпирических выводов по результатам внешнего осмотра; установление сроков для исправления иных дефектов, в частности в подписных листах.

В противном случае как избиратели, так и кандидаты в депутаты будут чувствовать себя заложниками политической игры и взывать к Президенту России, как гаранту Конституции, обеспечить декларируемую ей именно правовую, а не формальную законность.

<sup>1</sup> О выборах главы муниципального образования, другого выборного должностного лица местного самоуправления : закон Самар. обл. от 10 дек. 2003 г. № 112-ГД // Волж. коммуна. 2003. 11 дек.

<sup>2</sup> <http://peunova.livejournal.com/17885.html>.

<sup>3</sup> Решение Ленинского районного суда г. Ульяновска. Дело № 2-810/10.

<sup>4</sup> Решение Светлогорского суда Калининградской области. Дело № 2-735/2009.

<sup>5</sup> УФМС выдает гражданам недействительные паспорта? URL: <http://forum.tlt.ru/index.php?topic=287100.msg1136973>.

<sup>6</sup> См., например: Избирательный кодекс г. Москвы, Избирательный кодекс Приморского края, закон Самарской области "О выборах депутатов представительного органа муниципального образования" и др.

<sup>7</sup> <http://2010.peunova.ru/news/73-vybory-10102010-nedeystvitelny.html>.

<sup>8</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 29.

<sup>9</sup> Матейкович М.С. Федеральное избирательное законодательство нуждается в кодификации // Конституц. и муницип. право. 2009. № 14.

Поступила в редакцию 03.09.2010 г.

# ANNOTATIONS TO THE ARTICLES

## Law and Economics Issues. 2010. № 10

### THE PROBLEMS OF INVESTING SOCIAL INSURANCE RESERVES

© 2010 P. Denisov, E. Golovina

The article highlights the challenges of investing social insurance reserves and determine where investment component in the value of social services.

*Keywords:* social insurance funds, private pension funds, investing, social insurance provisions investment component, the value of social services.

### ACTUARIAL MODELING THE COST OF SOCIAL SERVICES

© 2010 I. Denisova, A. Linnik

The article highlights the problems of forming the value of social insurance services on the basis of actuarial methods for modeling and developing an effective system of tariff formation in view of the diversity of social economic and mathematical factors.

*Keywords:* cost of services, current modelling, tariff strategy, social insurance.

### INTERNATIONAL LAW ASPECTS IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

© 2010 A. Pavlushina

The article deals with the estimation of European Court of Human Rights acts in the law source system in general and in the Russian law in particular.

According to the author's opinion, nowadays attempts to include ECHR acts in the part of normal inspection from the side of ECHR in the system of judges' implementation can be harmful and have already be harmful for the Russian legal system that is illustrated in the article by the actual liquidation of such an efficient Russian state body as prosecutor's office from the civil process.

*Keywords:* European Court of Human Rights (ECHR), participant state responsibilities, abstract procedure of normal inspection, territorial law regulations, source of law, human rights, law enforcement, appeal, cassation, law of practice, prosecutor's supervision.

**REALIZATION OF REGULATORY FUNCTION OF LAW IN FAMILY LAW  
(BY EXAMPLE OF MARRIAGE CONTRACT)**

© 2010 A. Abramov

The article covers features of realization of regulatory function of law in family law by example of marriage contract. It examines the issues of modern social demand for this legal mechanism, its legal content and typical legal regimes occurred in the ownership relations of married people.

*Keywords:* marriage, family law, regulatory function of the right, property relations of spouses.

**EVERYTHING OLD IN THE STATE LEGAL CONCEPTION OF STRUGGLE  
WITH CORRUPTION IS NEW AGAIN**

© 2010 E. Shevyrin

The Presidential Address to the Federal Assembly of Russian Federation in the year 2010, in particular propositions of improvement of criminal law (establishment of criminal liability for mediation in bribery), is analyzed. The theoretical and practical aspects of this problem are examined.

*Keywords:* intermediation in bribery, criminal liability for intermediation in bribery and corruption.

**ORGANIZING EXCHANGE TRADE IN RUSSIA AND EXPORT DELIVERIES OF GRAIN**

© 2010 V. Mescherov

This article discusses the prospects of development of Russian grain Exchange trade capacities development of export deliveries of grain; supported necessity of orientation of AIC Global (export) prices, the introduction of State control over transfers of real goods and partial compulsory stock purchase minimum for exporters of grain through commodity exchanges.

*Keywords:* stock market trading, export deliveries of grain commodity exchange, grain market, the Exchange System.

**ORGANISATIONAL- LAWFUL BASES OF CUSTOMS UNION OF REPUBLIC  
OF BYELORUSSIA, REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND RUSSIAN FEDERATION**

© 2010 I. Tsidilina

In article the characteristic of administrative process of the Customs union of Republic of Byelorussia, Republic of Kazakhstan and the Russian Federation is given, the mechanism of a resolution of disputes within the limits of the Union is considered.

*Keywords:* Customs Union, Interstate Council EurAsEC, management of the customs matter.

**MUNICIPAL ELECTIONS IN RUSSIA: LAW OR POLITICS**

© 2010 A. Pavlushina, A. Shlin'kov

The article is devoted to the series of municipal elections held in Russia recently. Some violations were made by the candidates in different regions in the application forms and lists with electors' signatures. Being rather formal these violations gave enough reason not to permit registration. The article reveals the problem of a reasonable interrelation between law and justice.

*Keywords:* municipal elections, violations in application forms and lists of electors' signatures, law and justice, law and politics, denial of registration.

## Памятка автору

### Как правильно подготовить статью в “Вопросы экономики и права” на персональном компьютере

Материал статьи представлять *на электронном носителе* в программе Word (дискета с одним файлом, содержащим последний вариант статьи) и в виде *четкой распечатки на бумаге*, точно соответствующей файлу. Должен содержать сведения об авторе, его e-mail.

#### *Набор текста*

тип шрифта                    **Таймс**  
размер шрифта                **14 пт**  
абзацный отступ 0,5 см (устанавливать  
через окно “Абзац”, **не пробелами  
и не табуляцией**)  
межстрочный интервал “полуторный”

#### *Набор таблиц*

тип шрифта                    **Таймс**  
размер шрифта                **13 пт**  
линейки внешние (рамка)    **1,5 пт**  
линейки внутренние        **0,75 пт**

#### *Набор формул*

в редакторе формул  
все символы прямым шрифтом

#### *Набор ссылок на литературу (сноски)*

**размещение в конце статьи**  
(меню “Вставка” подменю “Сноска”)  
тип шрифта                    **Таймс**  
размер шрифта                **12 пт**

#### *Рисунки (графики, диаграммы)*

в редакторах Word, Excel - **только черно-белые**

**! Запрещается вставлять в статью сканированные рисунки (графики, диаграммы)**

*! Использовать стиль “Normal” или шаблон “Обычный”*

*При нарушении требований к оформлению материалов  
рукописи не публикуются!*

**НАЛОГОВЫЕ РАССЛЕДОВАНИЯ  
КАК АНАЛИТИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ**

© 2008 Э.В. Вязова

Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия, г. Уфа

Рассматриваются вопросы налоговых расследований, перед которыми стоит сложная задача - выявить факт неуплаты налогов в бюджет, зафиксировать его путем проведения экономического исследования всех необходимых финансовых характеристик и рассчитать размер сокрытых доходов, используя не прямые методы определения сумм налогов.

(Текст статьи)

**TAX INVESTIGATION AS AN ANALYTICAL COMPONENT OF CONTROL**

© 2008 E. Viazova

Tax investigation is aimed at a complicated task - revealing of tax non-payment into the fudged, their stating due to an economic research of all necessary financial characteristics, calculating the amount of income concealed ty means of using indirect methods of determining the amount of taxes.

