

ISSN 2413-130X

Журнал основан в 2015 году.  
Включает 3 направления:  
«Философия», «История», «Право»



2

Июнь 2017  
Издается 4 раза в год  
[www.npzhdialog.ru](http://www.npzhdialog.ru)

6–15

## ДОВЕРИЕ КАК ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННОГО СОГЛАСИЯ

42

Риски коррупции в области  
использования и охраны водных  
объектов

16

Методология оценки деятельности  
Уполномоченного по правам  
ребенка: постановка проблемы

23

Новации в правовом обеспечении  
информационной безопасности  
детей в Российской Федерации

28

О некоторых проблемах  
комплексного правоприменения  
в сфере образования

Nauchno-prakticheskiy zhurnal Dialog is founded in 2015. The journal is included into the **Russian Science Citation Index**. It contains three directions: «Philosophy», «History», «Law». Published 4 times a year.

**Главный редактор:**

**Кабилова Саодат Абдусатторовна** — доцент кафедры государственных и международно-правовых дисциплин Муромского института (филиала) Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых (МИ ВлГУ), кандидат философских наук

**Выпускающий редактор:**

**Гюльвердиев Раму Беюкханович** — преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин МИ ВлГУ

**Члены редакционной коллегии:**

**Головкин Роман Борисович** — заместитель начальника Владимирского юридического института ФСИН России по научной работе, доктор юридических наук, профессор

**Залужный Александр Гаврилович** — руководитель центра экспертных исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), доктор юридических наук, профессор

**Каткова Лариса Владимировна** — заведующая кафедрой государственных и международно-правовых дисциплин МИ ВлГУ, кандидат философских наук, доцент

**Колоколов Никита Александрович** — судья Верховного Суда РФ в отставке, доктор юридических наук, профессор

**Коломытцев Николай Алексеевич** — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ

**Лебедева Наталья Николаевна** — заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин Московского государственного университета технологий и управления имени К. Г. Разумовского, кандидат юридических наук, доцент

**Либанова Светлана Эдуардовна** — профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, доцент

**Мекка Олег Алексеевич** — декан юридического факультета МИ ВлГУ, кандидат философских наук, доцент

**Телешина Наталья Николаевна** — доцент кафедры государственных и международно-правовых дисциплин МИ ВлГУ, кандидат юридических наук, доцент

**Халин Алексей Алексеевич** — заведующий кафедрой истории государства и права Нижегородского института управления — филиала РАНХиГС, доктор исторических наук, профессор

**Штыкова Наталья Николаевна** — заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин МИ ВлГУ, кандидат юридических наук, доцент

**Editor-in-chief:**

**Kabilova Saodat Abdusattorovna** — associate professor of the department of public and international legal disciplines of the Murom Institute (branch) of Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletovs (MI VISU), candidate of sciences (philosophy)

**Commissioning editor:**

**Gyul'verdiev Ramu Beyukhanovich** — lecturer of the department of civil law discipline of MI VISU

**Members of editorial board:**

**Golovkin Roman Borisovich** — deputy head for scientific research of Vladimir Law Institute of the Federal penitentiary service of Russia, doctor of sciences (law), professor

**Zaluzhnyy Aleksandr Gavrilovich** — director of the center expert studies of Russian Presidential Academy of national economy and public administration (RANEPA), doctor of sciences (law), professor

**Katkova Larisa Vladimirovna** — head of the department of public and international legal disciplines of MI VISU, candidate of sciences (philosophy), associate professor

**Kolokolov Nikita Aleksandrovich** — judge of the Supreme Court, retired, doctor of sciences (law), professor

**Kolomyttsev Nikolay Alekseevich** — doctor of sciences (law), professor, honoured lawyer of the Russian Federation

**Lebedeva Natal'ya Nikolaevna** — head of the department of civil law disciplines of Moscow State University of technology and management named after K. G. Razumovsky, candidate of sciences (law), associate professor

**Libanova Svetlana Eduardovna** — professor of the department of constitutional law of Ural State Law University, doctor of sciences (law), associate professor

**Mekka Oleg Alekseevich** — dean of the law faculty of MI VISU, candidate of sciences (philosophy), associate professor

**Teleshina Natal'ya Nikolaevna** — associate professor of the department of public and international legal disciplines of MI VISU, candidate of sciences (law), associate professor

**Khalin Aleksey Alekseevich** — head of the department of history of state and law of Nizhny Novgorod Institute of management — branch of RANEPA, doctor of sciences (history), professor

**Shtykova Natal'ya Nikolaevna** — head of the department of civil law disciplines of MI VISU, candidate of sciences (law), associate professor

**АКТУАЛЬНЫЙ  
ВОПРОС**

- 6** **Литвинцева Е. А.** Доверие как основа общественного согласия

**ЗАЩИТА ПРАВ  
РЕБЕНКА**

- 16** **Лихтер П. Л.** Методология оценки деятельности Уполномоченного по правам ребенка: постановка проблемы
- 23** **Телешина Н. Н.** Новации в правовом обеспечении информационной безопасности детей в Российской Федерации

**ДИАЛОГ МНЕНИЙ**

- 28** **Галузо В. Н.** О некоторых проблемах комплексного правоприменения в сфере образования в Российской Федерации

**ГОСУДАРСТВО  
И ПРАВО: ТЕОРИЯ  
И ПРАКТИКА**

- 42** **Сиваков Д. О.** Риски коррупции в области использования и охраны водных объектов

**ТРИБУНА  
МОЛОДОГО УЧЕНОГО**

- 55** **Морякина В. И.** Защита товарных знаков в составе доменного имени

**ACTUAL QUESTION**

- 6 Litvintseva E. A.** Trust as the basis of public consent

**PROTECTION  
OF THE RIGHTS  
OF THE CHILD**

- 16 Likhter P. L.** Methodology of estimation of Ombudsman for children's rights: the problem statement
- 23 Teleshina N. N.** Novations in the legal environment of the children's information security in the Russian Federation

**DIALOGUE  
OF OPINIONS**

- 28 Galuzo V. N.** Some of the problems of integrated law enforcement in the field of education in the Russian Federation

**STATE AND LAW:  
THEORY & PRACTICE**

- 42 Sivakov D. O.** Corruption risks in the use and protection of water bodies

**YOUNG  
SCIENTIST'S FORUM**

- 55 Moryakina V. I.** Protection of trademarks in the composition of a domain name



УДК 34

## Доверие как основа общественного согласия

**Литвинцева Елена Ананьевна, директор Научно-исследовательского центра государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор социологических наук, доцент**

[ea.litvintseva@migsu.ranepa.ru](mailto:ea.litvintseva@migsu.ranepa.ru)

**Аннотация:** В статье анализу подвергается уровень общественного доверия к государственным служащим, определяются факторы формирования доверия и меры, которые могут способствовать повышению доверия граждан к государственным служащим и государственным институтам в целом. **Ключевые слова:** доверие, общественное согласие, общественное доверие, государственные служащие.

Традиционно проблематика доверия рассматривалась в русле социокультурных исследований, в этических, социально-философских, религиозных работах, и в круг социологических теорий она вошла во второй половине XX века [1, с. 324]. Интерес к доверию как особой форме отношений между индивидами и социальными группами во многом был связан с отходом от институционально-структуралистской методологии, и перенесением познавательной установки на особые социальные объекты — культуру, ментальность, ценности.

Отметим, что значимость доверия как социальной основы совместной жизнедеятельности отмечалась еще в работах классиков социологии. Например, Фердинанд Теннис разделяет два вида доверия: личное доверие, основанное на личных качествах — безусловной честности, расположении, верности; и «овеществленное доверие», в основе которого лежит доверие «...к регулярному и надежному <...> функционированию трех больших систем социального воления, называемому мной порядком, правом и мораль...» [2, с. 221–222].

UDC 34

## Trust as the basis of public consent

**Litvintseva Elena Anan'evna**, director of the Centre of public administration and civil service research of Russian Presidential Academy of national economy and public administration, doctor of sciences (sociology), associate professor

[ea.litvintseva@migsu.ranepa.ru](mailto:ea.litvintseva@migsu.ranepa.ru)

**Annotation:** In article the author analyzes the level of public trust to public servants, defines factors of formation of trust and a measure which can promote increase in trust of citizens to public servants and the state institutes in general. **Keywords:** trust, public consent, public trust, public servants.

Доверие первого вида возникает из чувства симпатии, и, наоборот, чувство антипатии приводит к недоверию. Доверие второго вида, наоборот, возникает не по отношению к личности или к моральным качествам индивида, а как доверие к общему «состоянию» социальной системы. В общественных отношениях находят воплощение доминирующие социальные взаимосвязи, которые определяются Ф. Теннисом по принципу антиномии: симпатии — антипатии, доверие — недоверие, свобода — обязанности. Эти социальные связи определяются Теннисом как общественные сущности, определяющие общественное поведение и сущности индивидов.

С середины XX века в социологической науке обостряется интерес к этическим крите-

риям деятельности, происходит поиск определенных нравственных ценностей, норм, правил поведения, которыми руководствуются люди в своих социальных взаимодействиях. Особенность современной социологии заключается в частности в том, что, изучая причины и последствия социальных взаимодействий, она акцентирует внимание на усложнении социальной среды и рискогенности современной социальной реальности. В период крупных социальных реформ, глобальных изменений в образе жизни современного человека, нарастании кризиса в общественном развитии обостряется внимание социологического знания к тем аспектам социальных взаимодействий, которые связаны с культурой, нравственностью, моралью, доверием. Социо-



логия превращается в средство самопознания общества и человека, исследуя социальные проблемы ключевого значения. Отсюда возникает важность изучения таких «субъективных» познавательных средств, как понимание, эмпатия, здравый смысл. Социальная реальность отличается «большей степенью свободы, неопределенности и изменчивости, чем реальность; это всегда область человеческого выбора между различными альтернативами развития» [3, с. 11]. В данном контексте доверие выступает как особая форма проявления социальной реальности и человеческого существования, как определенная сфера свободы, как результат совместного сосуществования индивидов и социальных групп.

Остановимся подробнее на социологических концепциях, в которых доверие рассматривается как особая форма социальных взаимодействий и основа развития общества.

Так, у Никласа Лумана доверие выступает важным фактором развития современного общества, уровень доверия является необходимым условием развития социальных коммуникаций, а социальные системы образуются вообще исключительно благодаря коммуникации. По Н. Луману, простейшая система действия (интеракция) состоит из последовательности коммуникаций; и социальные системы возникают исключительно из необходимости селективного согласования. Более того, социальные системы образуются только благодаря коммуникациям, то есть изначально предполагается, что «разнообразные селективные процессы антиципативно или реактивно взаимно определяют друг друга» [4, с. 13], то

есть действуют друг по отношению к другу доверительно. Таким образом, доверие складывается на основе взаимосвязанных коммуникативных процессов.

Британский социолог Энтони Гидденс, рассматривает доверие как важную характеристику эпохи «постмодернити», для которой характерны сложность, неуверенность и риск. Современная эпоха «постмодернити» характеризуется повышением значения рефлексии и саморефлексии, изменением системы ценностей человека. Согласно структуралистской теории Э. Гидденса, современная эпоха характеризуется тремя существенными аспектами: дистанцированием (разделением времени и пространства), высвобождением и рефлексивностью. Если ранее, в обществах досовременной эпохи, время всегда было соединено с пространством: «пространство определялось физическим присутствием» [5, с. 488, 489], то сейчас пространство стало отделяться от времени. Таким образом, социальные взаимодействия складываются между индивидами, находящимися на отдаленном расстоянии друг от друга, а социальные отношения превращаются в «дистанцированные» отношения. В подобных пространственно-временных, разделенных, «дистанцированных» отношениях большое значение имеет фактор доверия. Таким образом, Э. Гидденс определяет доверие как «уверенность в надежности человека или систем относительно данного набора результатов, или событий, где эта уверенность выражает веру в честность, или любовь другого, или в правильность абстрактных принципов (технического знания)». Доверие, таким образом,



приобретает особое значение в современном мире, поскольку разделенные пространственно-временные отношения приводят к ощущениям неопределенности, рефлексивности, рискогенности. В этом контексте Э. Гидденс подчеркивает всеобъемлющую онтологическую ненадежность и неуверенность как следствие современной эпохи «постмодернити».

В концепции Френсиса Фукуямы доверие также является одной из базовых характеристик современного общества. Доверие — это «ожидание того, что члены данного сообщества будут вести себя нормально и честно, проявляя готовность к взаимопомощи в соответствии с общепринятыми нормами» [6, с. 134, 160]. В зависимости от распространения доверия в обществе возникает общественный капитал, который создается и передается посредством культурных механизмов, то есть через религию, традиции, обычаи.

Ф. Фукуяма дает классификацию современным обществам в зависимости от уровня доверия, выделяя общества с «высоким уровнем доверия» и общества с «низким уровнем доверия» и акцентирует внимание на базовой характеристике, лежащей в основе подобной дифференциации — это способность к социализации, к общению и объединению, естественная склонность к общественному поведению. По его мнению, в современных обществах доверие является необходимым фактором экономического развития, сохраняя свое значение даже в период глобальных изменений. Он высказывает справедливое мнение, что в основе экономической деятельности лежит не только «стремление к нако-

плению возможно большего количества благ, но и стремление к признанию» [7].

Для Питера Штомпки, автора теории культуры доверия, новые факторы общественного развития, связанные с усложнением социальной среды, возрастанием риска и неопределенности в социальных взаимодействиях, неуверенностью в будущем, увеличивают значимость доверия к действиям индивидов. «Доверие или недоверие — это своего рода ресурсы, капитал, который мы приводим в действие, делая ставки в этом непрерывном азарте контактов с другими людьми» [8]. Именно доверие, по П. Штомпке, помогает уменьшить неуверенность, снизить уровень недоверия, «справиться с неясным будущим, в котором мы не уверены». В этом случае можно говорить, что формируется культура доверия, в которой отражаются «исторические результаты коллективного опыта» [9, с. 488, 489], культурные стереотипы, обобщенная традиционная ориентация. Именно от того, насколько соответствует поведение (деятельность) взаимодействующих акторов их ожиданиям, зависит, возникнет ли между ними доверие и будут в будущем ли эти взаимодействия продолжены или прекратятся. Если эти ожидания не удовлетворяют ни одну из сторон, взаимного доверия не возникнет, а взаимодействие может прерваться и остаться ситуационным. В случае же оправдания общепринятых ожиданий с обеих сторон, возникают новые ожидания, которые могут перерасти в социальные нормы и доверительные отношения будут продолжены.

Таким образом, в современной социологи-



ческой традиции достаточно активно исследуется проблематика доверия. Ее актуализация определяется усложнением социальных взаимодействий, непрозрачностью, неуверенностью, охватывающей все большие сферы общественной жизни. Доверие становится необходимым фактором и элементом социальных взаимодействий, основанием для возникновения коммуникаций [10].

Современное состояние государственных институтов, усиление требований со стороны граждан и общественности к качеству деятельности государственных служащих по-новому ставит вопросы этических аспектов деятельности [11]. Потребность в поддержании социальной стабильности в обществе и укреплении доверия граждан к государственным структурам вызвала необходимость осознания их нравственных основ, которые получают закрепление в этических кодексах служебного поведения, актуализируя проблемы социальной ответственности и долга.

Незнание или игнорирование общепринятых норм морали и правил служебного поведения, неуважение и пренебрежительное отношение к гражданам, их к культурным традициям, проявляющиеся в процессе общения и деятельности, порождают непонимание, недоверие и конфликты, подрывают в общественном мнении престиж государственной службы. Объективные изменения в государственной службе, акцентирование важнейшего ее принципа — служения интересам граждан и обществу в целом, происходят по всем миру и нацелены на деbüroкратизацию и повышение эффективности деятельности.

Отметим, что снижение уровня доверия характерно не только по отношению к государственным гражданским служащим. Снижение общественного доверия отмечается ко многим государственным институтам, что отчасти объясняется возросшей социальной активностью граждан, высокими политическими требованиями и ожиданиями.

Как показывают данные экспертного опроса, проведенного в июне–августе 2015 года в рамках научного проекта «Разработка методического инструментария по оценке доверия граждан к государственным гражданским служащим» специалистами Института государственной службы и управления, общий уровень доверия населения к государственным служащим недостаточно высок: только 6,21 % экспертов отмечают уровень доверия как «высокий», а 9,6 % — как «скорее высокий». Больше половины экспертов (55,9 %) в вариантах ответа на вопрос «Как Вы оцениваете уровень доверия населения к государственным гражданским служащим?» выбрало позицию «средний уровень», а каждый пятый (22,6 %) отметил, что уровень доверия является «скорее низким».

Данная экспертная оценка уровня доверия населения не может не настораживать. Эксперты из числа работников предприятий и организаций государственного и негосударственного сектора экономики, науки, культуры, образования, общественных организаций, а также представителей органов государственной власти и управления дают довольно низкую оценку общественного доверия. Это говорит об общей проблемности ситуации в

области государственного управления и необходимости установления действенного и эффективного взаимодействия между государственными служащими и гражданами.

Доверие граждан — это одно из фундаментальных основ демократии. Кризис доверия — ключевая проблема современной России. Говоря об общественной оценке доверия, важно подчеркнуть нравственный аспект оценки личности и деятельности государственного служащего. Как показывают данные опроса, эксперты связывают доверие к государственным служащим с конкретными, преимущественно духовно-нравственными и профессиональными сторонами работы чиновников.

Опрошенные эксперты отмечают, что доверие к государственным служащим, в первую очередь, связано с тем, насколько эффективно и качественно решаются конкретные проблемы граждан: данный ответ занимает первое место среди прочих вариантов ответов (40,68 %).

Вторым по значимости фактором влияния на уровень доверия является высокий профессионализм и компетентность государственных служащих (30,5 % ответов) и честное и добросовестное выполнение своих обязанностей (29,38 % ответов). Данные ответы являются весьма показательными: социальная направленность государственной службы, ее устойчивость и надежность, высокий авторитет среди населения во многом определяются профессиональными и моральными качествами государственных служащих, их готовностью качественно выполнять возложенные государством функции. Причем,

как показывает экспертный опрос, значение честной и добросовестной работы становится все весомее.

Следующая группа факторов, влияющих на уровень общественного доверия, связана с содержанием профессиональной деятельности государственных служащих. По мнению экспертов, уровень общественного доверия повысится в случае «повышения открытости деятельности государственных служащих» (27,68 % процентов экспертов отметили данный фактор), а также, если произойдет «усиление борьбы с коррупцией, взяточничеством, лоббированием коммерческих интересов» (27,12 %). Выделение в качестве значимых данных факторов не является случайным: в общественном сознании в условиях разрастающейся коррупции сформировано негативное представление о государственных служащих, которые закрыты (оторваны) от жизненных интересов и забот жизни граждан, деятельность которых направлена в ряде случаев на поддержку личных и групповых интересов, лоббирование коммерческих интересов. Реальные результаты борьбы с коррупцией и взяточничеством, ее последовательный и результативный характер, возложение персональной ответственности за допущенные нарушения значительно повлияет на повышение уровня доверия.

Категория «доверия» включает в себя ценностные доминанты деятельности государственных служащих, в нем закреплены важнейшие требования и общественные ожидания к личности государственного служащего и его профессиональным качествам. Ана-



лиз ответов на вопрос «С чем Вы связываете доверие к государственным служащим?» дает возможность сформулировать социальные установки и общественные ожидания граждан в отношении деятельности государственных служащих. Для опрошенных экспертов определяющими для оценки доверия являются, прежде всего, «бескорыстие и неподкупность государственных служащих» (20,34 % экспертов отметили данный вариант), «вера в порядочность государственных служащих, в их нравственность и высокие моральные качества» (17,51 %).

Отметим, что данные моральные качества (бескорыстие, неподкупность, порядочность, нравственность) составляют основу этических принципов, которые показывают общественные требования к нравственной сущности и социальному предназначению деятельности государственных служащих. Этические принципы включены в систему требований к служебному поведению гражданских служащих, закрепленных в ряде статей Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а их действие законодательно обеспечено мерами ответственности.

Экспертам было предложено оценить уровень доверия к различным государственным институтам. На вопрос «Как вы считаете, доверие к высшей государственной власти (Президент РФ, Правительство РФ) связано с доверием к чиновникам «на местах»? Были получены следующие ответы:

1) нет, не связано, потому что у них разные задачи и полномочия — 51,41 %;

2) да, потому что это у них одинаковые задачи и полномочия — 37,85 %;

3) затрудняюсь ответить — 10,73 %.

Как видно из приведенного распределения, для большинства экспертов нет прямой взаимосвязи между доверием к высшим уровням государственного управления и к государственным служащим, работающим на региональном уровне, что, возможно, объясняется стабильно высоким в последние годы уровнем общественного доверия к Президенту и Правительству РФ.

Дальнейший анализ показывает, что именно у Президента РФ и Правительства РФ отмечаются самые высокие рейтинги общественного доверия.

Проведенный опрос показывает, что рейтинг доверия к Президенту РФ — наивысший: 86 % экспертов отметили «высокую степень» доверия к нему. Чуть ниже рейтинг доверия к Правительству РФ: большинство экспертов выбрали позицию «средний уровень», при этом почти 18 % — отметили «низкую степень доверия» к Правительству РФ, что может объясняться многим непопулярными действиями государственных органов в современных условиях социально-экономического кризиса и формированием мобилизационной экономики.

Дальнейший анализ уровня доверия к государственным структурам показывает, что доверие к правоохранительным органам находится, по мнению экспертов, на более низком по сравнению с Президентом и Правительством уровне. Почти половина экспертов (46,89%), оценивавших данные государственные органы отмечает «средние» показатели

доверия. Настораживает факт достаточно большого количества тех, что при оценке правоохранительной службы выбрал позицию «низкого» уровня доверия. Данный факт, возможно, объясняется повышенной требовательностью к работе правоохранительных органов со стороны населения, участвовавшими случаями негативных явлений в данной среде, а также тем, что именно данные органы ответственны за контроль за коррупцией, взяточничеством.

Еще более низкие оценки уровня доверия характерны для органов государственной власти субъектов РФ: в целом 87 % экспертов отмечают, что уровень доверия к данным государственным органам «средний» и «низкий». Видимо, именно на этом уровне государственного управления происходит подрыв доверия граждан к власти, отмечаются случаи коррупции, произвола действиях чиновников, бездушного отношения, безразличия. Можно также сделать вывод, что на региональном уровне государственного управления нарушены социальные коммуникации между государственным служащими и гражданами, отсутствует согласие и взаимопонимание, происходит отчуждение власти и граждан.

Еще более низкий уровень доверия отмечается на муниципальном уровне: «высокое» доверие к данным управленческим структурам отмечает лишь 4 % экспертов, а свыше половины (53,67 %) считают, что граждане не доверяют им.

Подобный разрыв в оценке доверия: наиболее высокие оценки для Президента и

Правительства — наименьшие оценки для региональных и местных органов, является показателем того, что реальная работа государственных служащих на разных уровнях государственной службы имеет различные результаты, различное общественное мнение относительно качества деятельности и нравственного облика государственных служащих. В массовом сознании государство чаще всего ассоциируется с чиновниками, непосредственно взаимодействующими с гражданами, (это происходит чаще всего на местном или региональном уровне), а авторитет, престиж государственной службы, доверие ставятся в зависимость от конкретных действий служащих. В этой связи столь невысокие оценки доверия к местным и региональным органам подрывают доверие граждан к власти вообще, и представляют потенциальную опасность падения престижа государственной службы, в целом.

Для того, чтобы сформировать положительное отношение граждан к государственным служащим, необходимо реализовать конкретные действия по развитию государственной службы и реализацию действенного государственного контроля за соблюдением нравственных принципов, что в дальнейшем может значительно повысить уровень общественного доверия. Первыми практически шагами по повышению уровня доверия к госслужащим эксперты назвали антикоррупционную деятельность — «достижение реальных результатов в борьбе с коррупцией и взяточничеством, усиление общественного контроля»: 41,24 % процента опрошенных от-



метили данную позицию (Ответы на данный вопрос включали в себя возможность выбора нескольких вариантов ответов, поэтому общее количество превышает 100 %).

В целом, предлагаемый экспертами перечень мер по повышению уровня доверия можно разделить на три основные группы:

— мероприятия, связанные с профессиональной служебной деятельностью государственных служащих — это повышение эффективности и ответственности, честное и добросовестное исполнение своих обязанностей (44,0 %), реальные результаты в борьбе с коррупцией и взяточничеством, усиление общественного контроля (41,24 %);

— мероприятия, связанные с деятельностью по установлению взаимодействия с гражданами — открытость и прозрачность деятельности гражданских служащих (36,16 %), соблюдение принципа равноправия при обращении граждан в органы государственной власти, отсутствие бюрократической волокиты (32,77 %), решение насущных жизненных вопросов граждан «на местах» (32,77 %); повышение качества предоставления государственных услуг (22,68 %);

— мероприятия по повышению ответственности государственных служащих — это усиление ответственности руководителей органов государственной власти за принимаемые решения (29,94 %), формирование позитивного отношения к государственным служащим.

Эффективность принимаемых мер по повышению уровня общественного доверия во многом зависит от того, учитывают ли госу-

дарственные служащие предложения самих граждан, принимаются ли ими решения по конкретным случаям и ситуациям, и в целом, какие образом государственные служащие получают информацию относительно общественного мнения. Эксперты, участвовавшие в опросе, высказали достаточно консолидированное мнение относительно эффективных способов изучения уровня доверия граждан и получения соответствующей информации. На их взгляд, наиболее значимым способом изучения уровня общественного доверия являются следующие:

— Анализ письменных жалоб и анализ предложений, направляемых в государственные органы — 46,89 %;

— Изучение отзывов граждан непосредственно после обращений в государственные органы — 48,89 %;

— Социологический опрос — 36,72 %;

— Онлайн-опросы на сайтах и порталах государственных услуг — 35,03 %;

— Мониторинг общественного мнения — 31,07 %;

— Экспертный опрос — 11,3 %;

— Подробная беседа (групповая дискуссия) со специально отобранными группами (фокус-группами) — 11,3 %;

— Телефонный опрос — 7,91 %.

Наиболее важным, по мнению экспертов, является работа с жалобами и предложениями граждан, позволяющими получать первичную и достоверную информацию, и в дальнейшем принимать конкретные решения по конкретным ситуациям. Государственные служащие должны осознавать, что положитель-

ное мнение об их работе и работе государственного органа в целом зависит от того, участвуют ли они в решении конкретных вопросов и проблем граждан, учитывают ли они в своей работе общественные интересы и обеспечивают они соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан.

Таким образом, материалы экспертного опроса позволяют сформировать мнение относительно уровня общественного доверия к государственным служащим, определить факторы формирования доверия и меры, которые могут способствовать повышению доверия граждан к государственным служащим, и государственным институтам в целом.

Важно подчеркнуть, что, являясь инструментом реализации политики государства и его обязательств перед обществом и, таким образом, выполняя миссию общественного служения, государственные институты должны отвечать требованиям и социальным ожиданиям граждан. Уровень общественного доверия определяется не только эффективностью и качеством работы государственных служащих, но и личностными качествами государственных служащих, тем, насколько служебное поведение гражданских служащих отвечает требованию принципам гуманизма, законности, общественного служения.

### Примечания

1. Штомпка П. Социология. Анализ современного общества: учебник / пер. с польск. М.: Издательство «Логос», 2005.

Издательство «Логос», 2005.

2. Теннис Ф. Общность и общество. Теоретическая социология: антология. В 2 ч. / пер. с англ., фр., нем., ит. М.: Книжный дом «Университет», 2002. Ч. 1.

3. Гофман А. Б. Семь лекций по истории социологии. М.: Издательство «Книжный дом «Университет», 1999.

4. Луман Н. Власть / пер. с нем. М.: Практис, 2001.

5. Ритцер Дж. Современные социологические теории. 5 издание. СПб.: Питер, 2002.

6. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и созидание благосостояния. Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология. М., Издательство «Academia», 1999.

7. Фукуяма Ф. Там же.

8. Штомпка П. Доверие — основа общества / пер. с пол. Н. В. Морозовой. М.: Логос, 2012.

9. Ритцер Дж. Современные социологические теории. 5 издание. СПб.: Питер, 2002.

10. См подробнее: Литвинцева Е. А. Оценка общественного доверия к государственным гражданским служащим: социологический анализ // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. N 2.

11. См. подробнее: Литвинцева Е. А., Карпичев В. С. и др. Администрирование государственных услуг: лицом к гражданам. М.: Издательство «Проспект», 2016.

УДК 34

## Методология оценки деятельности Уполномоченного по правам ребенка: постановка проблемы

**Лихтер Павел Леонидович**, доцент кафедры частного и публичного права Пензенского государственного университета, кандидат юридических наук

[lixter@mail.ru](mailto:lixter@mail.ru)

**Аннотация:** Сегодня в субъектах Российской Федерации нет единого подхода к вопросу о месте регионального детского омбудсмена в системе органов государственной власти, его компетенции и порядке взаимодействия с государственными органами и неправительственными структурами. Различия правового статуса института Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации обусловили постановку вопроса о необходимости разработки методологии определения эффективности работы детских правозащитников. **Ключевые слова:** Уполномоченный по правам ребенка, защита прав детей, эффективность деятельности Уполномоченного по правам ребенка.

С 2015 года Уполномоченные по правам ребенка функционируют во всех 85 субъектах Российской Федерации. Дальнейшее развитие института во многом будет связано с поиском путей повышения его эффективности. Однако сегодня понимание эффективности деятельности Уполномоченных носит неконкретный характер и существует скорее на уровне представлений, чем четких опре-

делений.

В связи с этим становится актуальным вопрос о формировании научно обоснованной системы индикаторов, отражающих добросовестное отношение Уполномоченного по правам ребенка к своим должностным обязанностям и позволяющих принимать необходимые действия по улучшению ситуации в сфере защиты прав несовершеннолетних.



UDC 34

## Methodology of estimation of Ombudsman for children's rights: the problem statement

**Likhter Pavel Leonidovich**, associate professor of the department of private and public law of Penza State University

[lixter@mail.ru](mailto:lixter@mail.ru)

**Annotation:** Today in territorial subjects of the Russian Federation there is no uniform approach to a question of the place of the regional children's ombudsman in the system of public authorities, his competence and an order of interaction with public authorities and non-governmental structures. Differences of legal status of institute of the Ombudsman for Children in territorial subjects of the Russian Federation have caused formulation of the question about need of development of methodology of determination of overall performance of children's human rights activists. **Keywords:** Ombudsman for children, protection of the rights of children, efficiency of activity of the Ombudsman for children.

Учитывая, что со времен создания первых институтов Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации прошло почти 20 лет, необходимо признать этот срок достаточным для критической оценки деятельности детских омбудсменов, анализа недостатков в работе, разработки теоретической методики оценки результативности их работы.

Ответы на поставленные вопросы позво-

лят предложить новые подходы к организации института Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации и сформулировать предложения о совершенствовании законодательства, регулирующего деятельность детских омбудсменов.

Ранее учеными не ставились подобные задачи в отношении института Уполномоченного по правам ребенка, что объясняется сложностью определения объективных признаков



критериев, показателей их оценок, а также отсутствием единого подхода в понимании содержания самого понятия эффективности правозащитного института.

На практике пути разрешения различных вопросов деятельности Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, начиная с выбора его организационно-правового статуса, очень разнообразны. В регионах указанные задачи решаются достаточно вариативно.

1) В некоторых субъектах Российской Федерации Уполномоченный по правам ребенка входит в аппарат Уполномоченного по правам человека, который играет ключевую роль при назначении детского омбудсмена (например, в Астраханской [1] и Тверской областях [2]).

2) В Архангельской [3], Самарской [4] и ряде других областей Уполномоченный по правам ребенка назначается и подчиняется в своей деятельности главе региона (главе высшего исполнительного органа власти региона).

3) При «парламентской» модели Уполномоченного основную роль в формировании института играет законодательный орган субъекта Российской Федерации (наиболее распространенная модель, в том числе: в городе Санкт-Петербурге [5], в Нижегородской области [6]).

4) В начале 2000-х годов был распространен вариант, при котором институт детского омбудсмена был организован и действовал под эгидой общественных организаций, а не государственных органов.

Разнообразие подходов при формирова-

нии и функционировании института Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации обуславливает актуальность определения наиболее эффективных моделей его организации в целях повышения уровня защиты интересов несовершеннолетних и обеспечения наилучших условий для полноценного формирования личности ребенка независимо от региона его проживания.

Сложность поставленной задачи обуславливает необходимость использования методологии, наработанной не только в юриспруденции, но и в других гуманитарных и общественных науках. Ведь только в случае правильно выбранной методологии может быть построена верная теоретическая модель системы показателей, характеризующих эффективность деятельности Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

В настоящее время методологического и практического опыта по изучению вопросов эффективности работы специализированных омбудсменов недостаточно. Однако есть примеры поиска методологии определения эффективности некоторых контрольных государственных структур: органов прокуратуры [7], контрольных органов финансово-бюджетной сферы [8] и др. Также ряд исследований в 2000-х годах было посвящено эффективности институтов гражданского общества в сфере социальной поддержки населения [9].

Учитывая своеобразие юридической природы Уполномоченного по правам ребенка, необходимо внимательно изучить уже имею-

щиеся труды по теории эффективности указанных институтов в целях использования опробованных и доказавших востребованность методов сбора и анализа показателей эффективности.

Наиболее серьезные исследования по вопросу внутриведомственной и внешней оценки эффективности государственного контрольного органа были посвящены работе органов прокуратуры. В серии научных трудов О. С. Капинус, Б. В. Андреева, А. Х. Казариной было убедительно обосновано использование типовых методов, которые наилучшим образом адаптируются к исследованиям эффективности контрольных органов, на основе взвешивания, суммы мест, суммы баллов, таксонометрии, экспертных оценках, методе гласных компонент [10].

С практической точки зрения в деятельности прокуратуры также уже внедрены подходы, которые помогают оценить ее эффективность. Согласно положениям Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [11] на Генерального прокурора Российской Федерации возложена обязанность ежегодно отчитываться о работе всей системы органов прокуратуры, используя статистические данные, характеризующие выполнение функциональных обязанностей работников органов прокуратуры различного уровня. Каждый квартал публикуются статистические данные об основных показателях прокурорской деятельности, содержащие информацию по более чем 110-ти показателям, касающимся количества выявленных преступлений, вынесенных протестов, участия в судебных

заседаниях и др. [12]

Однако применимы ли к определению оценки эффективности Уполномоченных по правам ребенка подходы, разработанные для других органов государственной власти?

Для ответа на этот вопрос, прежде всего, необходимо определить специфику юридической природы института Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

Формально региональный Уполномоченный по правам ребенка входит в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации и является контрольно-правозащитным органом. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации» должность Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации включена в Перечень типовых государственных должностей субъектов России и может учреждаться региональным законодательством [13].

Наиболее распространенной характеристикой института Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации является его принадлежность к должностным лицам субъекта Российской Федерации. Например, согласно статье 1 Закона Пензенской области «Об Уполномоченном по правам ребенка в Пензенской области» Уполномоченный по правам ребенка — это должностное лицо, обеспечивающее соблюдение на территории региона прав и свобод ребенка [14].

Таким образом, на региональных детских омбудсменов распространяются положения всех



федеральных и международных нормативных актов, регулирующих порядок работы и совокупность требований к представителю органа государственной власти.

Согласно статье 13 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года каждый, чьи права и свободы нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве [15].

Одной из основных целей административной реформы, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 г. N 1789-р, являлось повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти [16]. Внедрение в ходе административной реформы результативных принципов управления представляется важным шагом по направлению к формированию адекватной системы оценки работы государственных органов.

Однако в ряде сфер государственной деятельности применение подобного подхода вызывает обоснованные дискуссии. Любая правоохранительная или правозащитная деятельность с трудом поддается оценке и планированию. Погоня за количественными показателями может отразиться на качестве работы. При этом возникают проблемы формализации оценки, возможности поверхностного анализа и отсутствия объективной проверки того или иного индикатора эффективности деятельности социального института.

Более того, спорность оценки деятельно-

сти детского омбудсмена объясняется двойственностью его юридической природы: он обладает как признаками органа государственной власти, так и признаками института гражданского общества.

Так же, как и общественные объединения в сфере защиты прав детей, Уполномоченный по правам ребенка является посредником между государством и несовершеннолетним. Основным методом работы Уполномоченных по правам ребенка в России сейчас является не принуждение, а убеждение, основанное на авторитете правозащитника, а также обоснованности и разумности его позиции.

Таким образом, к институту Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации могут применяться отдельные аспекты оценки эффективности как государственного органа, так и неправительственного института.

Методология исследования эффективности работы детского омбудсмена, по нашему мнению, должна предполагать разрешение следующих научных задач.

1) Поиск оптимальных количественных и качественных показателей, характеризующих работу Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, их группировка.

2) Исследование возможности определения интегральных характеристик деятельности Уполномоченного по правам ребенка.

3) Разработка модели для расчета оценки эффективности деятельности детских омбудсменов в разных регионах Российской Федерации.

4) Определение методологии объективной оценки эффективности работы детских правозащитников по ряду направлений.

5) Выработка предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства в целях повышения эффективности работы института Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

В последующих статьях мы подробнее рассмотрим объективные и оценочные показатели эффективности деятельности института Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, а также возможные направления совершенствования действующего законодательства.

### Примечания

1. Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области: закон Астраханской области от 02.03.2010 г. N 4/2010-ОЗ (ред. от 04.06.2012 г.) // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. 2010. N 10; 2012. N 25.

2. Об Уполномоченном по правам человека в Тверской области и Уполномоченном по правам ребенка в Тверской области: закон Тверской области от 06.06.2012 г. N 36-ЗО (ред. от 23.12.2015 г.) // Тверские ведомости. 2012. N 23.

3. Об уполномоченном при Губернаторе Архангельской области по правам ребенка: закон Архангельской области от 14.11.2014 г. N 211-12-ОЗ (ред. от 28.09.2015 г.) // Волна. 2014. N

46; Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов шестого созыва. 2015. N 19.

4. Об Уполномоченном по правам ребенка в Самарской области: закон Самарской области от 06.05.2002 г. N 18-ГД (ред. от 04.05.2011 г.) // Волжская коммуна. 2002. N 82; 2011. N 156 (27591).

5. Об Уполномоченном по правам ребенка в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 13.11.2009 г. N 528-98 (ред. от 30.06.2016) // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2009. Специальный выпуск.

6. Об Уполномоченном по правам ребенка в Нижегородской области: закон Нижегородской области от 28.12.2012 г. N 167-З (ред. от 02.12.2015 г.) // Правовая среда. 2012. N 145 (1556); 2015. N 147 (5710).

7. Капинус О. С., Андреев Б. В., Казарина А. Х. К вопросу о методологии и методике оценки эффективности прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2012. N 1 (27). С. 21–28.

8. Васильева М. В. Методика оценки эффективности деятельности контрольных органов финансово-бюджетной сферы // Финансы и кредит. 2011. N 31. С. 38–52.

9. Оценка эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения / под ред. П. В. Романова и Е. Р. Ярской-Смирновой. Серия «Научные доклады: независимый экономический анализ». М.: Московский общественный научный фонд, 2007.

10. Капинус О. С., Андреев Б. В., Казарина А. Х. Оценка эффективности работы органов прокуратуры со стороны личности, общества, госу-



дарства // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2013. N 1. С. 17–28.

11. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 г. N 2202-1 (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 47. Ст. 4472.

12. Официальный сайт Прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data>.

13. О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 04.12.2009 г. N 1381 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. N 49. Ч. 2. Ст. 5921.

14. Об Уполномоченном по правам ребенка в Пензенской области: закон Пензенской области от 03.04.2014 г. N 2534-ЗПО (ред. от 19.08.2015 г.) // Пензенские губернские ведомости. 2014. N 19; 2015. N 51. С. 1.

15. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) // Бюллетень международных договоров. 2001. N 3.

16. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 N 1789-р (ред. от 10.03.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 46. Ст. 4720.

УДК 34

## Новации в правовом обеспечении информационной безопасности детей в Российской Федерации

**Телешина Наталья Николаевна**, доцент кафедры государственных и международно-правовых дисциплин Муромского института (филиала) Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых, кандидат юридических наук, доцент

[fedoseeva82@mail.ru](mailto:fedoseeva82@mail.ru)

**Аннотация:** В статье рассмотрены последние изменения в правовом регулировании обеспечения информационной безопасности детей в Российской Федерации. **Ключевые слова:** информационная безопасность детей, детский суицид, уголовная ответственность.

В последнее десятилетие обеспечение благополучного и безопасного детства стало одним из основных национальных приоритетов Российской Федерации. Защита прав каждого ребенка, создание эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих детей определены ключевыми задачами Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. N 761 [6].

Также в данной Национальной стратегии было отмечается нарастание новых рисков,

связанных с распространением информации, представляющей опасность для детей. Речь в первую очередь идет об информации, содержащейся на ресурсах всемирной сети Интернет.

Ф. П. Васильев справедливо отмечает, что одним из основных направлений работы для обеспечения безопасности личности несовершеннолетнего должна стать защита интересов этой личности в информационной сфере. Несомненно, это обусловлено возрастными психологическими и физиологическими особенностями формирующейся личности, а также тем, что несовершеннолетний в наиболь-

UDC 34

## Novations in the legal environment of the children's information security in the Russian Federation

**Teleshina Natal'ya Nikolaevna**, associate professor of the department of public and international legal disciplines of the Murom Institute (branch) of Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletovs, candidate of sciences (law), associate professor

[fedoseeva82@mail.ru](mailto:fedoseeva82@mail.ru)

**Annotation:** In the article the author considers the last changes in legal regulation of ensuring information security of children in the Russian Federation. **Keywords:** information security of children, children's suicide, criminal liability.

шей степени подвержен негативному воздействию информации, наносящей вред его здоровью и нравственному развитию.

Обеспечение государством информационной безопасности детей, защита физического, умственного и нравственного развития несовершеннолетних, а также их человеческого достоинства во всех аудиовизуальных и электронных СМИ — требование международных правовых документов. Такие требования содержатся, например, в ст. 17 Конвенции о правах ребенка 1989 г., заключенной в г. Нью-Йорке 20 ноября 1989 г. В частности, в ней закрепляется: «Государства-участни-

ки признают важную роль средств массовой информации и обеспечивают, чтобы ребенок имел доступ к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к такой информации и материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка» [1]. Также в этой связи можно упомянуть Директиву Европейского парламента и Совета Европейского союза 2010/13/ЕС от 10 марта 2010 г. «О координации некоторых законодательных, регламентарных и административных



положений, действующих в государствах — членах ЕС, относительно оказания аудиовизуальных медиауслуг» [2]; Рекомендацию Комитета министров государствам — членам Совета Европы по расширению возможностей детей в новой информационно-коммуникационной среде от 27 сентября 2006 г. N 12, другие нормативные акты.

Международные стандарты в области информационной безопасности детей нашли отражение и в российском законодательстве: в Федеральных законах «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ, ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ, ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 N 436-ФЗ [3] и др.

Изменения в ряд законодательных актов по вопросу контроля над Всемирной сетью внес Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28 июля 2012 г. N 139-ФЗ. Однако механизм этого контроля до настоящего времени не отработан. Вместе с тем, сам факт принятия указанного закона является прогрессивным шагом, так как подобный закон есть не во всех странах. Например, в Испании нет специального закона о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию [5]. Вместе с тем в национальном законодательстве с учетом международного и европейского опыта

закреплены положения, нацеленные на обеспечение безопасного пользования Интернетом, в том числе несовершеннолетними. В частности, предусматриваются довольно высокие штрафы для нарушителей (до 600 тыс. евро), допускается блокирование доступа из Испании к зарегистрированным вне ЕС/ЕЭП сайтам и др. Усилия государства по обеспечению прав несовершеннолетних в Интернете подкрепляются в Испании активной деятельностью неправительственных организаций (НПО). Так, активно действуют НПО: «Фундасьон Алиа», «Протехелес» и др. Их работа включает регулярные доклады, акции по привлечению внимания общественности, разработку программного обеспечения по фильтрации, отслеживанию и блокированию вредной информации (программы «Флоренсио», «Сибериалиа», «Алерта») и т. д. Данный положительный опыт было бы полезно использовать и в России.

Однако, как показывает статистика, острота проблемы не ослабевает. Кроме детской порнографии, в фокусе общественности такие темы, как угрозы и домогательства в адрес несовершеннолетних, особенно в соцсетях, пропаганда образа жизни, приводящего к анорексии и булимии, наркоугроза. Существующие проблемы делают задачу обеспечения безопасности Интернета для несовершеннолетних одной из актуальных для Испании.

В последнее время особо остро встала проблема влияния Интернета на формирование суицидальных склонностей у детей и подростков. По состоянию на конец июня 2017 г.



Роскомнадзор заблокировал более девяти тысяч «групп смерти» с начала года. Сегодня по общему числу суицидов Российская Федерация находится на шестом (после Литвы, Кореи, Казахстана, Беларуси и Японии) месте в мире. Однако Россия занимает первое место в Европе и одно из первых мест в мире по количеству самоубийств, совершаемых подростками 15–19 лет. В среднем в стране ежегодно по собственной воле умирают более двухсот детей и полутора тысяч подростков. Так, например, в июне 2013 г. в Пермском крае покончила жизнь самоубийством несовершеннолетняя девочка, проводившая много времени на страницах сайта, изобилующего призывами к вечному блаженству [4].

23 июня 2017 года Центром имени Сербского было разработано первое в России «Национальное руководство по суицидологии» для учителей, врачей, полицейских и чиновников, чтобы помочь в предотвращении детских самоубийств.

Также Общественная палата подготовила для правительства ряд предложений по решению проблемы детских суицидов. Так, в Палате предложили создать межведомственный штаб, открыть на базе детских поликлиник кабинеты психотерапевтов, а также создать киберполицию, в которую будут входить сотрудники силовых структур. Согласно инициативе общественников, в штаб должны войти представители силовых структур, Минтруда, Минобрнауки, Роскомнадзора, Росмолодежи, Роспотребнадзора, общественных организаций и эксперты. Планируется, что он займется «поисками детей, состоящих в

деструктивных интернет-сообществах, адресной помощью семьям в случаях кризисов». Также предлагается создать систему подготовки специалистов, работающих с детьми и подростками в данной области.

Указанные инициативы стали продолжением ужесточения государственной политики России в этой сфере. Так, ранее — 7 июня 2017 г. — Президент России Владимир Путин подписал федеральный закон о дополнительных механизмах противодействия деятельности, направленной на склонение детей к суициду. Он вводит уголовную ответственность за организацию деятельности, направленной на побуждение к совершению самоубийства путем распространения информации о способах его совершения, а также за склонение, призывы или содействие к совершению самоубийства. Максимальным наказанием за такие преступления будет лишение свободы сроком до 6 лет, однако если организатор преступной деятельности добровольно ее прекратит и будет активно способствовать раскрытию и пресечению преступлений данной категории, то может быть освобожден от уголовной ответственности.

Также устанавливается уголовная ответственность за вовлечение детей и подростков в совершение противоправных действий, представляющих опасность для их жизни, в том числе, если деяния носят групповой или публичный характер. Максимальное наказание устанавливается в виде лишения свободы сроком до 3 лет.

Кроме того, ужесточается ответственность по действующей статье УК РФ за доведение

до самоубийства или до покушения на самоубийство путем угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего. Данное преступление переводится из категории средней тяжести в категорию тяжких с максимальным наказанием в виде лишения свободы сроком до 6 лет. При этом будет установлена повышенная ответственность в виде лишения свободы до 8 лет, если указанное преступление совершено в отношении несовершеннолетнего, беспомощного лица, беременной женщины, в отношении двух или более лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, в публичном выступлении, в СМИ, в интернете или других информационно-телекоммуникационных сетях.

Помимо этого, закрепляется обязанность Роскомнадзора или привлеченного им оператора реестра запрещенных сайтов в течение суток информировать МВД о фактах включения в реестр ресурсов с информацией о способах самоубийства и призывами к суициду.

Минобрнауки планирует к октябрю 2017 года представить апробированную модель работы против «групп смерти».

Таким образом, проблеме обеспечения информационной безопасности детей в России уделяется должное внимание. Законодательство в данной сфере постоянно модернизируется с учетом международных требований и положительного опыта зарубежных стран.

### Примечания

1. Конвенция о правах ребенка 1989 г. Сборник международных договоров СССР. М., 1993. Вып. XLVI. С. 242–257.

2. Директива N 2010/13/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского союза «О координации некоторых законодательных, регламентарных и административных положений, действующих в государствах — членах ЕС, относительно оказания аудиовизуальных медиаслужб (директива об аудиовизуальных медиаслужбах) (кодифицированная версия)» [рус., англ.] (принята в г. Страсбурге 10.03.2010) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 N 436-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ. 2013. N 26. Ст. 3208.

4. Брылева Е. А. О реализации права на информационную безопасность несовершеннолетних (на примере Пермского края) // Информационное право. 2015. N 1. С. 31–34.

5. Ниорадзе В. В., Трофимец И. А. Законодательство Испании в сфере обеспечения безопасного пользования несовершеннолетними сетью Интернет // Вопросы ювенальной юстиции. 2013. N 6. С. 19–23.

6. Юрина А. В. Субъекты защиты прав ребенка в Российской Федерации // Современное право. 2016. N 6. С. 73–77.

УДК 34

## О некоторых проблемах комплексного правоприменения в сфере образования в Российской Федерации

**Галузо Василий Николаевич**, старший научный сотрудник Научно-исследовательского института образования и науки, кандидат юридических наук

[vgrmn@yandex.ru](mailto:vgrmn@yandex.ru)

**Аннотация:** В статье высказаны предложения об устранении проблем при комплексном правоприменении в сфере образования в Российской Федерации (на примере «эффективного контракта»).

**Ключевые слова:** образование, комплексное правоприменение, «эффективный контракт», гражданское законодательство, трудовое законодательство.

Комплексное правоприменение в самом общем виде может быть определено как способ обоснования юридически значимых ситуаций. При этом используются действующие нормативные правовые акты, а также решения государственных судебных органов [1]. Обязательно учитываются правила разрешения противоречий между нормативными правовыми актами с равной или разной юридической силой: коллизия, конкуренция [2].

Приведенные суждения позволяют дать определение понятия «комплексное право-

применение»: это способ обоснования юридически значимых ситуаций посредством использования действующих нормативных правовых актов, а также решений государственных судебных органов при неременном учете правил разрешения противоречий между нормативными правовыми актами. Иначе говоря, понятие «комплексное правоприменение» определено через три существенных признака: это способ обоснования юридически значимых ситуаций; обоснование юридически значимых ситуаций посредством

UDC 34

## Some of the problems of integrated law enforcement in the field of education in the Russian Federation

**Galuzo Vasiliy Nikolaevich**, senior research associate of Research Institute of science and education, candidate of sciences (law)

[vgrmn@yandex.ru](mailto:vgrmn@yandex.ru)

**Annotation:** In the article the author has stated offers on elimination of problems at complex law enforcement in education in the Russian Federation (on the example of «the effective contract»). **Keywords:** education, complex law enforcement, «the effective contract», civil legislation, labor legislation.

использования действующих нормативных правовых актов, а также решений государственных судебных органов; обоснование юридически значимых ситуаций при непрерывном учете правил разрешения противоречий между нормативными правовыми актами.

Комплексное правоприменение предполагает использование действующих нормативных правовых актов. Как правило, во всяком государстве действует значительное количество нормативных правовых актов. Так, в Российской Федерации [3] количество их составляет примерно 1500000. Поэтому необхо-

дима систематизация нормативных правовых актов [4].

Иначе говоря, комплексное правоприменение имеет отношение ко всем сферам человеческой деятельности, в том числе и к образованию [5].

Предметом данной статьи является «эффективный контракт» как новелла образовательной деятельности [6]. Кроме того, к подготовке данной статьи нас побудило предложение редакции Научно-практического журнала Диалог об участии в дискуссии относительно данной новеллы образовательной



деятельности [7].

Термин «эффективный контракт» уже употребляется в научной [8], учебной [9] литературе, в отдельных научных статьях [10], а также в некоторых нормативных правовых актах Российской Федерации [11].

Первоначально о состоянии теории.

Группа авторов — единомышленников (Н. Шумская, О. А. Захарова, А. А. Скляренко и С. Б. Федосов), посвятивших свой труд «актуальной проблеме эффективного контракта для преподавателей высшей школы», сформулировала следующий вывод: «устойчивое экономическое развитие России и вхождение ее в глобальное мировое пространство возможно только при устойчивой системе технического образования. Добиться такого устойчивого состояния возможно, если будут удовлетворены потребности общества и каждого его члена в качественном инженерном образовании. В этой связи стратегия развития инженерного образования России в настоящее время направлена на согласование деятельности существующей системы образования с требованиями и потребностями современного общества и работодателей, то есть на модернизацию. Именно профессиональной и технологической подготовкой преподавателей и их соответствия все более усложняющимся требованиям современного производства определяется судьба образовательных реформ» [12, с. 2, 73].

Авторы одного «комплексного исследования проблем внедрения эффективного контракта в бюджетной сфере образовательных организаций общего, профессионального и

высшего образования» (М. В. Токмовцева и С. Н. Литвинова): сформулировали «концептуальные подходы по построению современной и эффективной системы оценки качества и результативности деятельности педагогов и преподавателей, в том числе, с учетом повышенных требований Московского стандарта качества образования»; обосновали «механизм внедрения эффективного контракта в образовательных организациях в соответствии с новой системой оплаты труда»; предложили «основные процедуры и регламенты функционирования системы оценки качества работы педагогов и преподавателей в рамках перехода на эффективный контракт системы Департамента образования города Москвы; сформулировали «увязку показателей оценки качества работы преподавателей с положениями эффективного контракта в рамках перехода образовательных организаций системы Департамента образования города Москвы на новые условия трудовых отношений»; разработали «проекты организационных документов по внедрению эффективного контракта в образовательных организациях общего, среднего и высшего образования» [13, с. 2, 142].

Н. М. Саликова, озаботившись характером правовой категории «эффективный контракт» («новый вид трудового договора или новая система оплаты труда?») позволила себе высказать противоречивое «предложение, учитывающее стремление законодателя называть новые условия оплаты труда «эффективным контрактом» и не противоречащее Трудовому кодексу РФ. Полагаем, что уместно назвать раздел коллективного договора

«Условия оплаты труда по системе «Эффективный контракт». В тех же организациях, где не заключен коллективный договор, аналогично могло бы называться Положение об оплате труда. Однако термин «эффективный контракт» нельзя употреблять по отношению к трудовому договору с работником» [14].

Несмотря на недостаточное правовое обоснование, представляют интерес суждения С. Н. Ереминой: «Таким образом, «эффективный контракт» — это всего лишь попытка федеральных органов государственной власти привести в действие механизмы правового регулирования процесса труда в нужном обществу направлении, иными словами, «осовременить», «оживить» трудовые процессы в бюджетной сфере, сдвинуть их с «мертвой точки». Но «правила игры» уже установлены трудовым законодательством, в том числе в ТК РФ, и нужно их четко исполнять. Переименование трудового договора в «эффективный контракт» не улучшит уровень, доступность и результативность образования, здравоохранения, социального обслуживания и других отраслей бюджетной сферы в нашей стране. С другой стороны, трудовое законодательство должно решить одновременно вопросы экономической эффективности, в результате которой достойный труд обеспечит интересы работодателей и государства, и социальной защищенности работников, которые посредством достойного труда смогут реализовать свои материальные и моральные установки. Безусловно, полностью привести эти противоположные задачи к общему знаменателю невозможно. Чем больше будет удовлетворен

работник условиями труда и благоприятнее будет сфера его трудовой деятельности, тем лучше он будет работать. Однако, чем жестче процесс регулирования труда, чем выше нормы труда и ниже уровень оплаты труда и т. п., тем выше доходы работодателей, а значит — государства. Соответственно, государству с помощью норм права необходимо постоянно производить мониторинг правовых норм, чтобы интересы сторон трудового договора и государства находились в относительно стабильном балансе. В идеале же достичь полной сбалансированности в этом направлении невозможно» [15].

По мнению Л. Б. Ситдиковой, «принятие Федерального закона 2012 года «Об образовании в Российской Федерации» и закрепление в нем главы 6, регламентирующей основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений, следует рассматривать как значительный шаг в нормативно-правовом развитии договорных отношений в сфере оказания образовательных услуг. В то же время, несмотря на позитивный характер нового Закона об образовании, анализ практики его применения показывает, что ряд вопросов в отношении существенных условий договора возмездного оказания образовательных услуг остаются неразрешенными» [16].

В. Осипов сфокусировал внимание на «эффективность бюджетных расходов» («контрактная панацея») [17].

И, наконец, о суждениях Н. Н. Штыковой, фактически отождествившей термины «эффективный контракт» и «договор» в статье

с претенциозным названием «Эффективный контракт: вопросы правоприменения» [18]: «Рассмотрение любого вопроса, в том числе и научного, начинается с раскрытия определения; «...эффективный контракт — это не какой-то новый вид трудового договора, а тот же самый трудовой договор, который уже был заключен с работником и продолжает действовать или новый трудовой договор, заключаемый с новым работником, но содержание (конкретные условия) которого конкретизировано в соответствии с указаниями Президента РФ и Рекомендациями по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта»; «Из определения эффективного контракта можно вывести его признаки, акцентирующие внимание на конкретизации (детализации): должностных обязанностей работника; условий его оплаты труда; показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника; меры его социальной поддержки. Итак, выделяются 4 признака эффективного контракта».

Несовершенство приведенных суждений предопределено и необеспечением дихотомического деления объема всякого понятия [19, с. 137]. При разделении понятия «контракт» уж никак не может быть «неэффективного контракта».

Имеется ли правовое обоснование для использования термина «эффективный контракт»?

Обращаемся к нормативным правовым актам так называемого гражданского [20], тру-

дового и иного законодательства [21].

Гражданское законодательство, в первую очередь, представлено в виде нескольких федеральных законов РФ: Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 21 октября 1994 г. [22], введен в действие с 1 января 1995 г. [23]; Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 22 декабря 1995 г. [24], введен в действие с 1 марта 1996 г. [25]; Гражданский кодекс РФ (часть третья) от 1 ноября 2001 г. [26], введен в действие с 1 марта 2002 г. [27]; Гражданский кодекс РФ (часть четвертая) от 24 ноября 2006 г. [28], введен в действие с 1 января 2008 г. [29].

Ни в одном из приведенных выше федеральных законов РФ (от 21 октября 1994 г., от 22 декабря 1995 г., от 1 ноября 2001 г., от 24 ноября 2006 г.) термин «контракт» не употреблен.

Обращаем внимание на некоторые положения ГК РФ (часть первая). Так, в абзаце первом п. 1 ст. 2 Федерального закона РФ от 21 октября 1994 г. определены регулируемые общественные отношения: «Гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав), регулирует отношения, связанные с участием в корпоративных организациях или с управлением ими (корпоративные отношения), договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные



отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников». В ст. 153 ГК РФ (часть первая) определено понятие «сделка»: «Сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей». В п. 1 ст. 154 ГК РФ (часть первая) определена форма многосторонних сделок — договоры («Сделки могут быть двух- или многосторонними (договоры) и односторонними»). Положения о договорах сосредоточены в статьях 420–453 главы 27 «Понятие и условия договора» ГК РФ (часть первая).

В ГК РФ (часть вторая) речь идет об отдельных видах обязательств, которые закрепляются в договорах.

В ГК РФ (часть третья) речь идет о наследовании имущества.

В ГК РФ (часть четвертая) речь идет о праве на результаты интеллектуальной деятельности.

Трудовое законодательство, в первую очередь, представлено в виде федерального закона РФ: Трудовой кодекс РФ (ТК РФ [30]) от 21 декабря 2001 г. [31].

В поименованном Федеральном законе РФ от 21 декабря 2001 г. термин «контракт» не употреблен.

В ст. 9 ТК РФ установлен договорный порядок регулирования трудовых отношений («В соответствии с трудовым законодательством регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений может осуществляться путем заклю-

чения, изменения, дополнения работниками и работодателями коллективных договоров, соглашений, трудовых договоров. Коллективные договоры, соглашения, трудовые договоры не могут содержать условий, ограничивающих права или снижающих уровень гарантий работников по сравнению с установленными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Если такие условия включены в коллективный договор, соглашение или трудовой договор, то они не подлежат применению»). В разделе III (статьи 56–90) ТК РФ определены условия, основания и порядок заключения трудового договора. Так, в абзаце первом ст. 56 ТК РФ определено понятие «трудоустройство»: «соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя».

И, наконец, еще об одном федеральном за-



законе РФ, специально предназначенном для регулирования общественных отношений в сфере образования. Речь идет о Федеральном законе РФ «Об образовании в Российской Федерации» от 21 декабря 2012 г. [32]. В этом нормативном правовом акте термин «эффективный контракт» не использован. Термин «контракт» использован в ст. 36, 47, 55, 71, 86, 952. Значимость положений статьи 54 «Договор об образовании» Федерального закона РФ от 21 декабря 2012 г. побуждают нас привести ее текст в полном объеме: «1. Договор об образовании заключается в простой письменной форме между: 1) организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и лицом, зачисляемым на обучение (родителями (законными представителями) несовершеннолетнего лица); 2) организацией, осуществляющей образовательную деятельность, лицом, зачисляемым на обучение, и физическим или юридическим лицом, обязующимся оплатить обучение лица, зачисляемого на обучение. 2. В договоре об образовании должны быть указаны основные характеристики образования, в том числе вид, уровень и (или) направленность образовательной программы (часть образовательной программы определенных уровня, вида и (или) направленности), форма обучения, срок освоения образовательной программы (продолжительность обучения). 3. В договоре об образовании, заключаемом при приеме на обучение за счет средств физического и (или) юридического лица <...>, указываются полная стоимость платных образовательных услуг и порядок их оплаты. Увеличение стои-

мости платных образовательных услуг после заключения такого договора не допускается, за исключением увеличения стоимости указанных услуг с учетом уровня инфляции, предусмотренного основными характеристиками федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период. 4. Сведения, указанные в договоре об оказании платных образовательных услуг, должны соответствовать информации, размещенной на официальном сайте образовательной организации в сети «Интернет» на дату заключения договора. 5. Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе снизить стоимость платных образовательных услуг по договору об оказании платных образовательных услуг с учетом покрытия недостающей стоимости платных образовательных услуг за счет собственных средств этой организации, в том числе средств, полученных от приносящей доход деятельности, добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц. Основания и порядок снижения стоимости платных образовательных услуг устанавливаются локальным нормативным актом и доводятся до сведения обучающихся. 6. Договор об образовании не может содержать условия, которые ограничивают права лиц, имеющих право на получение образования определенных уровня и направленности и подавших заявления о приеме на обучение, и обучающихся или снижают уровень предоставления им гарантий по сравнению с условиями, установленными законодательством об образовании. Если условия, ограничивающие права поступающих и

обучающихся или снижающие уровень предоставления им гарантий, включены в договор, такие условия не подлежат применению. 7. Наряду с установленными статьей 61 настоящего Федерального закона основаниями прекращения образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, договор об оказании платных образовательных услуг может быть расторгнут в одностороннем порядке этой организацией в случае просрочки оплаты стоимости платных образовательных услуг, а также в случае, если надлежащее исполнение обязательства по оказанию платных образовательных услуг стало невозможным вследствие действий (бездействия) обучающегося. 8. Основания расторжения в одностороннем порядке организацией, осуществляющей образовательную деятельность, договора об оказании платных образовательных услуг указываются в договоре. 9. Правила оказания платных образовательных услуг утверждаются Правительством Российской Федерации. 10. Примерные формы договоров об образовании утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования».

Термины «контракт», «эффективный контракт» («социальный контракт» и т. п.) использованы в подзаконных нормативных правовых актах [33].

Так, приказом Министра труда и социальной защиты РФ N 167н от 26 апреля 2013 г. [34] утверждены «Рекомендации по оформ-

лению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта». В качестве правового обоснования использован иной подзаконный нормативный правовой акт, правда, с большей юридической силой: распоряжение Правительства РФ N 2190-р от 26 ноября 2012 г. [35]. В пункте 1 «рекомендаций» указаны их «цели» («разработаны в целях оказания методической помощи государственным (муниципальным) учреждениям <...> в связи с введением эффективного контракта...»). При этом не ограничен круг лиц, на которых распространяются «рекомендации» («Рекомендации могут применяться при оформлении трудовых отношений со всеми работниками учреждений»).

В Письме Министра образования и науки РФ «О методических рекомендациях» (вместе с «Методическими рекомендациями о внедрении апробированных моделей эффективного контракта в системе профессионального обучения и среднего профессионального образования», «Методическими рекомендациями о стимулировании руководителей образовательных организаций системы профессионального образования, направленного на установление взаимосвязи между показателями качества предоставляемых организацией государственных (муниципальных) услуг и эффективностью деятельности руководителя среднего профессионального образования (в том числе по результатам независимой оценки)» N 06-948 от 28 ноября 2013 г. [36] с тем же правовым обоснованием (распоряжение Правительства РФ N 2190-р от 26 ноября 2012



г.) содержится несколько абстрактных положений, которые мы сочли возможным процитировать: «Департамент государственной политики в сфере подготовки рабочих кадров и ДПО направляет для использования методические рекомендации о внедрении апробированных моделей эффективного контракта в системе профессионального обучения и среднего профессионального образования <...> и о стимулировании руководителей образовательных организаций системы профессионального образования, направленного на установление взаимосвязи между показателями качества предоставляемых организацией государственных (муниципальных) услуг и эффективностью деятельности руководителя среднего профессионального образования (в том числе по результатам независимой оценки)...»; «Важным элементом совершенствования системы оплаты труда и введения эффективного контракта в системе среднего профессионального образования и профессионального обучения является совершенствование системы стимулирования труда руководителей профессиональных образовательных организаций. Стимулирование труда лиц, занимающих должности руководителей, заместителей руководителей, руководителей структурных подразделений и их заместителей, иных должностей руководителей в соответствии с номенклатурой должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций <...> должно обеспечивать связь между повышением оплаты

труда и конкретными результатами труда по оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ)...».

В совместном приказе Министра труда и социальной защиты РФ и руководителя Федеральной службы государственной статистики РФ «Об утверждении методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта» от 30 сентября 2013 г. [37]) использован термин «социальный контракт».

Распоряжение Правительства РФ N 2190-р от 26 ноября 2012 явилось правовым обоснованием для «внедрения» «эффективного контракта» в отдельных субъектах Российской Федерации: в городе федерального значения — Москве [38]; в Московской области [39].

Анализ приведенных подзаконных нормативных правовых актов позволяет нам высказать суждение о несовершенстве так называемого ведомственного правотворчества [40], проявляющееся в явном противоречии нормативным правовым актам с большей юридической силой (федеральным законам РФ, федеральным конституционным законам РФ и даже Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. [41]).

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, в сфере образование не только допустимо, но и необходимо применение правил комплексного правоприменения.

Во-вторых, термин «эффективный контракт» является несовершенным.

В-третьих, отождествление терминов «эффективный контракт» и «договор» в сфере об-

разования, допускаемое в юридической литературе, противоречит Федеральному закону РФ «Об образовании в Российской Федерации» от 21 декабря 2012 г.

В-четвертых, для «эффективного контракта» в Российской Федерации отсутствует правовое обоснование.

В-пятых, целесообразно отменить подзаконные нормативные правовые акты (в первую очередь, приказ Министра труда и социальной защиты РФ «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта» N 167н от 26 апреля 2013 г.; Письмо Министра образования и науки РФ «О методических рекомендациях» (вместе с «Методическими рекомендациями о внедрении апробированных моделей эффективного контракта в системе профессионального обучения и среднего профессионального образования», «Методическими рекомендациями о стимулировании руководителей образовательных организаций системы профессионального образования, направленного на установление взаимосвязи между показателями качества предоставляемых организацией государственных (муниципальных) услуг и эффективностью деятельности руководителя среднего профессионального образования (в том числе по результатам независимой оценки)» N 06-948 от 28 ноября 2013 г.), как противоречащие ГК РФ (части первая-четвертая) и ТК РФ.

В-шестых, навязывание гражданам РФ, уже вовлеченным в образовательную дея-

тельность, различных форм интенсификации умственной деятельности («эффективный контракт» и т. п.) не соответствует ряду положений Конституции РФ (статьи 2, 17, 18, 19, 34 и др.).

### Примечания

1. О таковых подробнее см.: Галузо В. Н. Теория правоохраны — новое направление в юридической науке? // Закон и право. 2009. N 12. С. 15–16; он же: Теория правоохраны в Российской Федерации: pro et contra // Государство и право. 2012. N 11. С. 110–113; Правоохранительные органы: учебник для студентов вузов. 10-е изд., перераб. и доп. / под ред. И. И. Сыдорука, А. В. Ендольцевой, О. Д. Жука. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. С. 30–162.

2. Подробнее об этом см.: Якупов Р. Х. Проблемы уголовно-процессуального правоприменения в условиях гуманизации законодательства и правоприменительной практики // Проблемы обеспечения прав личности в современных условиях: тезисы докладов. Волгоград: ВСШ МВД РФ, 1992. С. 90–94; он же: Проблемы преодоления противоречий при применении нового уголовно-процессуального законодательства // Проблемы совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства России: межвузовский сборник научных трудов. М.: МВШМ МВД РФ, 1993. С. 125–139; он же: Концепция комплексного правоприменения и проблемы методического обеспечения ее преподавания в курсе уголовного процесса в специализированном вузе // Теоретические и методи-



ческие проблемы совершенствования процесса преподавания социально-гуманитарных и юридических дисциплин в учебных заведениях МВД: материалы Научно-теоретической конференции (29–30 октября 1992 года). Уфа: УВШ МВД РФ, 1993. С. 111–113; он же: Правоприменение в уголовном процессе России (юридические проблемы): монография. М.: МВШМ МВД РФ, 1993; он же: Правоприменение в уголовном процессе России (юридические проблемы): автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. М.: ЮИ МВД РФ, 1993.

3. Мы полагаем, что с 25.12.1991 г. для названия государства целесообразно использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В. Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именованья государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. N 5. С. 119–123).

4. Подробнее об этом см.: Галузо В. Н. Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. N 8. С. 28–30.

5. Об этом также см.: Галузо В. Н. Дифференциация высшего образования в Российской Федерации: pro et contra // Образование и право. 2013. N 9. С. 83–93; Эриашвили Н. Д., Осавелюк А. М., Галузо В. Н. Образование и воспитание в Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2015. N 1. С. 71–75; Галузо В. Н., Никонович С. Л. О реформировании высшего образования в Российской Федерации // Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение»: сборник материалов Международной научно-практической конференции / науч. ред. С. Л. Никонович. Тамбов: Издательство Першина Р. В., 2015. С. 33–39; Эриашвили Н. Д., Осавелюк А. М., Галузо

В. Н. Образование и воспитание в Российской Федерации: поиск оптимального сочетания // Особенности преподавания юридических дисциплин в современных условиях: сборник материалов круглого стола / под общ. ред. О. Д. Жука. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. С. 206–211.

6. Нами на это уже обращалось внимание (см.: Ключкин П. Н., Галузо В. Н., Канафин Н. А. «Эффективный контракт» в Российской Федерации (экономико-юридический аспект) // Право и государство: теория и практика. 2016. N 10. С. 40–46).

7. См. об этом: Штыкова Н. Н. Эффективный контракт: вопросы правоприменения // Научно-практический журнал Диалог. 2017. N 1. С. 32–38.

8. См. об этом, например: Токмовцева М. В., Литвинова С. Н. Разработка механизмов, регламентов и процедур внедрения эффективного контракта в сфере образования: монография. М.: Научный консультант, 2015.

9. См. об этом, например: Шумская Н. Н., Захарова О. А., Складенко А. А., Федосов С. Б. Работа в системе «эффективный контракт. Рейтинг преподавателя ДГТУ»: учебное пособие. Ростов-на-Дону: Издательский центр ДГТУ, 2014.

10. См. об этом, например: Матиящук С. В. Новые модели договорных отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности // Законодательство и экономика. 2010. N 6. С. 12–15; Саликова Н. М. «Эффективный контракт»: новый вид трудового договора или новая система оплаты труда? // Российский юридический журнал. 2014. N 6. С. 116–120; Егоров В. Эффективный контракт в бюджетном

учреждении // ЭЖ-Юрист. 2015. N 45. С. 5.

11. По нашему мнению, с 25.12.1991 г. для названия государства необходимо использовать исключительно термин «Российская Федерация» («РФ») (подробнее об этом см.: Галузо В. Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. N 5. С. 119–123).

12. См.: Шумская Н. Н., Захарова О. А., Складенко А. А., Федосов С. Б. Работа в системе «эффективный контракт. Рейтинг преподавателя ДГТУ»: учебное пособие. Ростов-на-Дону: Издательский центр ДГТУ, 2014.

13. См.: Токмовцева М. В., Литвинова С. Н. Разработка механизмов, регламентов и процедур внедрения эффективного контракта в сфере образования: монография. М.: Научный консультант, 2015.

14. Саликова Н. М. «Эффективный контракт»: новый вид трудового договора или новая система оплаты труда? // Российский юридический журнал. 2014. N 6. С. 116–120.

15. Еремина С. Н. «Эффективный контракт» в трудовом праве // Журнал российского права. 2014. N 4. С. 20–28.

16. Ситдикова Л. Б. Договорное регулирование отношений возмездного оказания образовательных услуг: проблемы теории и практики // Гражданское право. 2015. N 4. С. 40–43.

17. Осипов В. Контрактная панацея. Ф3-44 должен обеспечить эффективность бюджетных расходов // Информационно-аналитическое издание «Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги». 2013. N 13. С. 12–15.

18. См.: НПЖ Диалог. 2017. N 1. С. 32–38.

19. См. об этом: Кондаков Н. И. Логический словарь. М.: Наука, 1971.

20. О значении термина «гражданское законодательство» подробнее см., например: Староверова О. В. О соотношении терминов «гражданское право» и «гражданское законодательство» в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2014. N 12. С. 217–218.

21. См. об этом, например: Галузо В. Н. О системе уголовного законодательства в Российской Федерации // Конвенционные начала в уголовном праве: Международная научно-практическая конференция / отв. ред. Б. В. Яценко. М.: РПА Минюста России, 2014. С. 99–104; он же: «Уголовный закон» или «уголовное законодательство» в Российской Федерации: проблема соотношения терминов // Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение»: сборник материалов Международной научно-практической конференции / науч. ред. С. Л. Никонович. Тамбов-Липецк: Издательство Першина Р. В., 2014. С. 74–78; Галузо В. Н., Никонович С. Л. Уголовное законодательство в системе законодательства Российской Федерации // Актуальные проблемы уголовного законодательства на современном этапе: сборник научных трудов международной научно-практической конференции / отв. ред. В. И. Третьяков. Краснослободск (Волгоградская область): ИП Головаченко Е. А., 2015. С. 117–123.

22. См.: СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301; 2016. N 5. Ст. 559.

23. См.: О введении в действие Части первой Гражданского кодекса Российской Федерации:

ФЗ РФ от 21.10.1994 г. // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3302.

24. См.: СЗ РФ. 1996. N 5. Ст. 410; 2015. N 27. Ст. 4001.

25. См.: О введении в действие Части второй Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 22.12.1995 г. // СЗ РФ. 1996. N 5. Ст. 411.

26. См.: СЗ РФ. 2001. N 49. Ст. 4552; 2016. N 11. Ст. 1487.

27. См.: О введении в действие Части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 01.11.2001 г. // СЗ РФ. 2001. N 49. Ст. 4553.

28. См.: СЗ РФ. 2006. N 52. Часть I. Ст. 5496; 2015. N 48. Часть I. Ст. 6724.

29. См.: О введении в действие Части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 24.11.2006 г. // СЗ РФ. 2006. N 52. Часть I. Ст. 5497.

30. После декодификации таможенного права подобная аббревиатура допустима (см.: Галузо В. Н., Лорткипанидзе Т. В. Декодификация таможенного законодательства в Российской Федерации: pro et contra // Закон и право. 2011. N 6. С. 19–20).

31. См.: СЗ РФ. 2002. N 1 (часть I). Ст. 3; 2016. N 1. Часть I. Ст. 54.

32. См.: СЗ РФ. 2012. N 53. Часть I. Ст. 7598; 2017. N 18. Ст. 2670.

33. О системе нормативных правовых актов в РФ подробнее см.: Галузо В. Н. О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // Образование. Наука. На-

учные кадры. 2009. N 4. С. 27–30.

34. См.: Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации. 2013. N 8.

35. См.: СЗ РФ. 2012. N 49. Ст. 6909.

36. См.: Официальные документы в образовании. 2014. N 9.

37. См.: РГ. 2014. 19 февраля.

38. См.: О внедрении в государственных учреждениях, подведомственных Департаменту социальной защиты населения города Москвы, «эффективного контракта»: приказ ДСЗН г. Москвы N 778 от 14.11.2013 г. (в официальных источниках не публиковался). Здесь же обращаем внимание и на его несоответствии иному нормативному правовому акту этого же субъекта РФ: Закону г. Москвы «О договорах и соглашениях города Москвы» от 28.03.2001 г. (Ведомости МГД. 2001. N 5. Ст. 45).

39. См.: Закон Московской области «О типовой форме контракта с лицом, назначаемым на должность руководителя администрации муниципального образования по контракту» от 28.12.2007 г. (Ежедневные Новости. Подмосковье. 2007. 30 декабря).

40. Подробнее о таком см., например: Шмакова Н. С. Ведомственное правотворчество (понятие и формы): автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

41. См.: СЗ РФ. 2014. N 31. Ст. 4398. О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: Галузо В. Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законода-



тельства при отсутствии его систематизации? //

Государство и право. 2014. N 11. С. 98–102.



УДК 34

## Риски коррупции в области использования и охраны водных объектов

**Сиваков Дмитрий Олегович, ведущий научный сотрудник  
Института законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве РФ, кандидат юридических наук**

[dmitrius1978@yandex.ru](mailto:dmitrius1978@yandex.ru)

**Аннотация:** В предлагаемой статье автор проводит критический анализ правового регулирования водных отношений на предмет выявления коррупционных рисков и зафиксированных коррупционных проявлений. Опираясь на судебную практику и результаты научных исследований, автор выявляет «болевы́е точки» водного законодательства России и вносит предложения по восполнению изъянов действующего права с целью обеспечения эффективной работы по предупреждению и пресечению коррупционных проявлений в области использования и охраны водных объектов. **Ключевые слова:** водное законодательство, судебная практика, водопользователи, договоры водопользования, коррупционные риски и проявления.

**Постановка вопроса.** Цель исследования заключается в критическом анализе правового регулирования водных и смежных отношений на предмет выявления коррупционных рисков и зафиксированных коррупционных проявлений с вытекающими из него предложениями по их устранению. В задачи исследования входят критический анализ федеральных законов, подзаконных нормативных

правовых актов, отражение судебной практики в связи с коррупциогенными факторами, приводятся коррупционные проявления в ряде сегментов практики правоприменения.

К сожалению, коррупционные риски и проявления в области водных отношений во многом обусловлены дефектами и противоречиями водного законодательства. При этом принимается во внимание, что проблематика

UDC 34

## Corruption risks in the use and protection of water bodies

**Sivakov Dmitriy Olegovich**, leading researcher of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation, candidate of sciences (law)

[dmitrius1978@yandex.ru](mailto:dmitrius1978@yandex.ru)

**Annotation:** In the offered article the author carries out the critical analysis of legal regulation of the water relations regarding identification of corruption risks and the recorded corruption manifestations. Relying on jurisprudence and results of scientific research, the author reveals «painful points» of the water legislation of Russia and makes offers on completion of defects of the law in force for the purpose of ensuring effective work on prevention and suppression of corruption manifestations in the field of use and protection of water objects. **Key-words:** water legislation, jurisprudence, water users, contracts of water use, corruption risks and manifestations.

противодействия коррупции не существует изолированно от других задач правового регулирования освоения и использования обширного водного фонда России. Коррупция во всех ее видах — существенное препятствие для обеспечения неистощимого водопользования и существенно осложняет охрану водных объектов и сопряженных с ними земель, а также защитных лесов.

Важной задачей исследования является рассмотрение отношений в области исполь-

зования и охраны водных объектов и всего водного фонда России в связи с антикоррупционной политикой. В России сформировано комплексное законодательство в сфере противодействия коррупции, распространяющееся в том числе и на природоресурсные отношения.

В базовом Федеральном законе от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [1] дано определение коррупции как злоупотребления служебным положением,



дачи взятки, получения взятки, злоупотребления полномочиями, коммерческого подкупа либо иного незаконного использования физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконного предоставления такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершения указанных деяний от имени или в интересах юридического лица. Впервые в России было дано легальное определение коррупции, что имеет значение для дальнейшего развития законодательства антикоррупционной направленности.

Законом также определено понятие противодействия коррупции как деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

— по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

— по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

— по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 N 460 утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции [2].

Стратегия противодействия коррупции является общим программным документом, положения которого должны последовательно конкретизироваться с учетом требований времени в Национальном плане противодействия коррупции на соответствующий период, а также в планах по противодействию коррупции федеральных государственных органов, органов власти субъектов РФ и муниципальных образований. Национальный план противодействия коррупции является документом, в котором закреплены конкретные меры противодействия коррупции (разным ее видам) в общероссийском масштабе [3].

**Риски и проявления коррупции на современном этапе развития водного законодательства.** В области использования и охраны водных объектов России коррупция усиливает экологические угрозы и подрывает систему правового регулирования отношений по использованию и охране природных ресурсов, включая земельный, водный и лесной фонды. Коррупция в указанной области нередко выходит за рамки рутинных отношений граждан и должностных лиц (бытовая коррупция) и касается отношений в связи с осуществлением предпринимательской деятельности (деловая коррупция). Она нередко подпитывается имеющимися отрицательными явлениями монополизма и правового нигилизма. Для борьбы с коррупционными проявлениями в этой области необходимо не только строгое исполнение требований закона, но и дальней-

шее развитие водного и смежного законодательства, исключающее коррупционные риски и проявления.

Вот уже десять лет действует Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006г. N 74-ФЗ [4] (далее — ВК РФ) — «сердцевина» водного законодательства нашей страны. Принятие ВК РФ означает новый этап развития водного права [5]. В целом для этого этапа развития характерно существенное сокращение административных (разрешительных) способов регулирования. Законодатель намерен предоставлять участникам отношений большую самостоятельность, что выражается в развитии договорных отношений. Однако само по себе это лишь затрудняет, а не упраздняет в корне коррупционные риски и проявления. За десять лет (2006–2016 гг.) ВК РФ менялся каждый год. Однако недостатки, незавершенность и недосказанность ряда положений отечественного водного законодательства сохраняется. Между тем, дефекты водного законодательства отрицательно сказываются на практике правоприменения: возникают непростые судебные споры.

Российскими учеными отмечается, что положения водного законодательства об общем пользовании водными объектами и их береговых полос (при ряде исключений), бесплатном характере пользования ими для личных и бытовых нужд не всегда реализуются на практике. В силу коррупционных проявлений должностные лица нередко не выделяют береговую полосу общего пользования, поощряют застройку берегов водных объектов прямо до уреза воды, что препятствует за-

конному доступу граждан. Нередко захватываются и вырубаются ценные лесные массивы и насаждения. При этом сведение лесной растительности, как правило, нарушает природные механизмы самоочищения водоемов и водотоков [6, с. 305–309].

Потенциально опасны неформленные по требованиям закона, но «не замечаемые» органами власти и должностными лицами забор и сброс хозяйственными субъектами водных ресурсов из труднодоступных водных объектов, неучтенные водозаборы, скважины, колодцы, самовольная закачка сточных вод в недра. Коррупционные проявления приводят к нарушению требований и условий водопользования, подрывают правовые режимы водоохраных и санитарных зон, площади которых инвестиционно привлекательны для застройки.

По указанным причинам коррупционные проявления в изучаемой области даже при обилии запасов вод нарушают систему охраны водного фонда и научно обоснованного нормирования водопользования. Ведь по оценкам специалистов забор воды свыше 15 % речного стока может привести к постепенному истощению этого водотока [7, с. 22, 23].

Довольно часто суды констатируют нарушения в области организации аукционов на право заключения договоров водопользования, нарушения ряда условий договоров водопользования, использования хозяйствующими субъектами водоемов и водотоков без договоров водопользования и решений о предоставлении водных объектов в пользование (в тех случаях, когда Законом предписаны эти



правоустанавливающие документы). На практике встречаются случаи, когда в договоре водопользования, вопреки требованиям статьи 13 ВК РФ, не даны сведения о водном объекте или его части, в том числе описание местоположения береговой линии (границы водного объекта), в пределах которых предполагается осуществлять водопользование. Это создает определенные возможности для манипулирования. В данных случаях суды резонно считают договоры незаключенными.

**Малые водоемы и проявления коррупции.** Исходя из принципиальных положений ст. 8 ВК РФ, водные объекты находятся в федеральной собственности. Исключение составляют пруды и обводненные карьеры, расположенные в границах земельных участков, принадлежащих на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу. Эти водоемы находятся соответственно в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица, если иное не установлено федеральными законами.

Право собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица на пруд, обводненный карьер прекращается одновременно с прекращением права собственности на соответствующий земельный участок, в границах которого расположены такие водные объекты. В то же время, законодатель не определяет понятие прудов и обводненных карьеров, что

создает сложности с определением на практике круга водоемов, которые могут быть в частной собственности. В свою очередь, некоторые определения разных видов водных объектов в ГОСТах не имеют обязательной силы и сами по себе не могут восполнить этот дефект в законодательстве.

Целый ряд прудов был образован путем подпора рек и ручьев. Образованные таким образом русловые пруды, хотя и являются с точки зрения гидрологии частью водотока (реки или ручья), не имеют четко определенной законодателем судьбы. В этой части законодательство (как федеральное, так и региональное) не определяет допускаемые формы собственности на русловые пруды. Пробелы в законодательстве способствуют устремлениям ряда физических и юридических лиц по приобретению названных русловых водоемов в собственность, либо аренды этих водоемов вместе с примыкающими земельными участками.

Практика арбитражных судов, как правило, не поддерживает подобные иски и идет по пути закрепления государственной собственности на данные водоемы. В качестве примера можно привести постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 30 ноября 2015 г. по делу N А63-6060/2014 [8]. В постановлении в связи с обстоятельствами дела судом был сделан важный вывод: нахождение прудов на водотоке балки Каменная Горка (левый приток реки Тугулук) и реки Ключевка и отнесение их к акватории названных поверхностных объектов и, соответственно, наличие гидравлической связи с ними свиде-

тельствуют об отнесении спорных объектов к федеральной собственности, в связи с чем указывают на невозможность образования под ними земельных участков и ограничение в обороте [9].

Приведенный судебный спор касается пруда на реке и пруда на временном водотоке (в балке), служащим притоком реки. Любое образование руслового пруда даже на небольшой реке или ручье [10] не означает, что с изменением некоторых гидрологических условий (связанных с подпором малой плотиной) образуемый рукотворный водоем перестает быть частью постоянного или временного водотока. По указанным причинам, данный водоем (пруд) не может находиться в частной собственности, если реально является частью федерального водотока (реки или ручья). Названное «если» имеет вполне определенное значение: ведь бывают случаи, когда за несколько десятилетий (30–40 лет) после подпора и затем частичного засыпания небольшие водотоки прекратили свое существование. Но это требуется подтвердить посредством объективной и непредвзятой экспертизы, которую должен назначить суд. Названная экспертиза имеет особое значение в условиях устаревания многих данных государственного водного реестра.

Следует также привести другой судебный спор. Обратимся к постановлению Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 23.10.2015 N Ф01-3770/2015 по делу N А39-4786/2014, которое содержит характерные факты и обстоятельства.

Суды установили, что ручей Иванов Ключ

длиной четыре километра протекает по территории Чамзинского района Республики Мордовия и расположен к югу от районного поселка Чамзинка, примерно в 1500 метрах от деревни Иванова Поляна; ручей впадает в реку Малая Кша, которая включена в Водный реестр России под кодом 08010500312110000036784, код бассейна 08.01.05.003. По данным государственного водного реестра России река Малая Кша относится к Верхневолжскому бассейновому округу, речной подбассейн реки — Сура. Данная река протекает не только по Республике Мордовия, но и по Пензенской области и Чувашской Республике. Устье находится в 4,9 километрах по левому берегу реки Большая Кша. Таким образом, река Малая Кша и ручей Иванов Ключ находятся в федеральной собственности.

Иваново-Полянский пруд представляет собой естественный русловый водный объект, поскольку расположен непосредственно на ручье Иванов Ключ — на водотоке (на ручье), имеет естественную гидравлическую связь с другими поверхностными водными объектами — реками Малая Кша и Волга и был образован в результате постройки гидротехнического сооружения, регулирующего водный режим пруда.

Поскольку отчуждение земельного участка на основании договора купли-продажи от 13.09.2013 N 87 произведено без учета факта нахождения в границах этого участка водного объекта (ручья Иванов Ключ), относящегося к федеральной собственности, являющегося составной частью реки Малая Кша,



спорный договор обоснованно признан недействительной (ничтожной) сделкой, как не соответствующей статье 9 Земельного кодекса Российской Федерации (далее ЗК РФ) и статьям 8 и 24 Водного кодекса Российской Федерации.

Доводы заявителя об отнесении спорного земельного участка к землям сельскохозяйственного назначения не имеют правового значения, поскольку наличие записи в государственном кадастре недвижимости о категории спорного земельного участка не может изменить вид водных объектов, расположенных на нем, и применяемых к такому объекту правовых норм.

Как видно из материалов дела, произошла незаконная продажа земельного участка с ручьем и прудом. В силу небольших размеров и отсутствия определения понятий «ручей», «пруд», «руслевой пруд» в ВК РФ, ЗК РФ и других федеральных законах России с данными водотоками и водоемами происходят незаконные действия, включая произвольное запруживание, противоправные сделки. Они, в частности, могут быть проявлением коррупции. В свою очередь, правоохранительные органы и общественность затруднена в своих действиях, ибо не имеет прямой опоры на нормы федерального законодательства.

При этом в материалах судебной практики нередко встречаются неверные утверждения в духе: «пруд не русловой, а искусственный». С данными утверждениями трудно согласиться с точки зрения науки. Согласно пп. 178 и 179 ГОСТ 19179-73 (не имеют обязательной силы), пруды всегда искусственные. Они об-

разуются от установки водонапорного сооружения на водотоке (река, ручей) с целью хранения и регулирования стока или (и) в специально выкопанном углублении. Однако они в целом не влияют на обоснованность решения судов.

Преимущественная тенденция судебной практики ставит настоятельно вопрос о прямом исключении (недопущении) в ст. 8 ВК РФ собственности физических и юридических лиц на русловые пруды.

Исходя из приведенной нами судебной практики, необходима большая завершенность норм-дефиниций водного законодательства. Нужны прямые определения понятий «река», «ручей», «озеро», «водохранилище», «пруд», «руслевой пруд», «обводненный карьер» в ВК РФ. Данная идея не раз обосновывалась, выдвигалась и развивалась специалистами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации [11].

Итак, в целях четкого определения круга водных объектов, на которые допускается частная собственность, необходимо легальное определение понятий прудов и обводненных карьеров. Это обеспечит однозначное толкование положений закона, «снизит коррупционные риски в связи с желанием приватизировать малые озера, назвав их прудами; позволит избежать злоупотребления и ошибки со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления» [12, с. 305–309]. Следует отметить, что постоянное наблюдение (мониторинг), последовательный кадастровый учет малых водотоков и



водоемов обеспечит применение требований закона к водопользованию, а также полноценный водный контроль и надзор. К сожалению, что в течении ряда лет многие ручьи и малые реки, пруды и обводненные карьеры, небольшие озера становились объектом произвольных действий по запруживанию, засыпанию, осушению со стороны хозяйствующих субъектов. Во многом это стало возможным в силу неполноты государственного водного реестра и других государственных банков данных, что буквально исключало малые водоемы и водотоки из правового поля и нередко снимало ответственность уполномоченных органов власти за эти «формально не существующие» поверхностные водные объекты.

Все сказанное подтверждается практическим случаем, приведенным в отечественных СМИ. Например, в ряде регионов высокопоставленные лица (чиновниками и руководители бизнес-структур) инициируют произвольное запруживание рек с захватом живописных рощ и дубрав для строительства дворцов. Причем в документах русла рек или ложе озер выдается за земельные участки, используемые для жилищного строительства и рекреационных целей. Использование узкой группой лиц зон отвода очистных сооружений и плотин для своих развлекательных целей представляет угрозу для водных экосистем. Однажды ради строящегося коттеджного поселка, наглухо засыпали и перекрыли протоку, питающую озеро. Озеро это использовалось как охотничье и рыболовное угодье жителями элитного коттеджного поселка. Каково же было их удивление, когда этот водо-

ем через несколько лет полностью обмелел! На подобные нарушения местные власти зачастую закрывают глаза, что требует проверки на коррупционную составляющую. К решению данной проблемы необходимо подключать всех заинтересованных лиц, природоохранные организации, общественные палаты и советы.

**Подземные водные объекты и коррупционные риски.** Защищенные пластами горных пород, подземные водные объекты в целом подвержены гораздо меньшему негативному воздействию, чем поверхностные реки и озера. Однако в отличие от поверхностных водных объектов подземные воды в силу своих гидрологических свойств не обладают достаточными механизмами самоочищения и могут порядка столетия после самого загрязнения таить в себе вредные вещества. При этом в последние годы отчетливо прослеживается рост загрязнения и истощения подземных вод.

Даже при условии многолетнего правового регулирования в области использования подземных вод выявляется, что некоторые предприятия закачивают загрязненные сточные воды в глубокие подземные горизонты. Прокуратура и Ростехнадзор через суд добывались прекращения закачивания химически загрязненных соков, содержащих отходы первого класса опасности (ртуть) [13, С. 20–21]. В настоящее время среди причин неэффективности применения мер юридической ответственности за правонарушения в области использования и охраны подземных вод называют высокую латентность, сложность дока-



зательства причинно-следственной связи между очевидными последствиями правонарушения и фактом правонарушения [14, с. 11–12]. В данном случае возможно обусловленное коррупционными проявлениями сокрытие доказательств.

Многообразие природных свойств подземных вод определяет многоцелевой характер их использования, что обуславливает наличие множества субъектов права пользования подземными водами, интересы которых могут не совпадать, а, подчас, — противоречить друг другу, что может создавать злоупотребления конфликтные ситуации, судебные споры и т. д. [15].

Однозначность границ любых природных благ, находящихся в чьей-либо собственности, аренде, ином владении или пользовании всегда есть важная профилактика от конфликтов и злоупотреблений, включая коррупционные проявления. Данное утверждение справедливо к горизонтам и бассейнам подземных вод.

Согласно ст. 5 ВК РФ, границы подземных водных объектов (водоносные горизонты и месторождения подземных вод) определяются в соответствии с законодательством о недрах. Однако Закон «О недрах» об этих границах умалчивает. В итоге федеральное законодательство вообще не содержит концептуального представления о границах подземных водных объектов, в том числе — карстовых водных объектов. В частности, остается не ясно, к чему относить горные породы, облегающие (или вмещающие) природные воды, как проводить границу с сосед-

ними геометризованными участками недр, предоставленными на законном основании хозяйствующим субъектам. Данная задача особенно важна с учетом дальнейшего поэтапного освоения запасов подземных вод, привлечения инвестиций в указанную область. К сожалению, в силу коррупции уполномоченные должностные лица и отдельные подразделения могут «не заметить» использование нефтегазовыми компаниями запасов подземных вод, по качеству своему подходящих для питьевого использования.

Далее в связи с активизацией освоения запасов подземных вод нужно гарантировать интересы инвесторов, создающих дорогостоящую инфраструктуру, а с другой — защищать и продвигать общественные интересы по экономному водопользованию. Полезна выработка договорных конструкций, обеспечивающих эффективное государственно-частное партнерство в области создания и функционирования в недрах искусственных резервуаров с подземными водами, пригодными для употребления в различных отраслях экономики. В связи с данными соображениями была бы полезна разработка Примерных форм договора о создании и функционировании в недрах искусственных резервуаров с подземными водами, аналогичных примерным формам договоров водопользования, действующих в настоящее время в связи с поверхностными водными объектами.

Данное предложение имеет и антикоррупционную направленность. Ведь предлагаемый в ряду законопроектов разрешительный (лицензионный) порядок предоставления недр

для сооружения резервуаров подземных вод не гарантирует инвестиции от произвольных действий и, следовательно, не выгоден для инвесторов. В случае, если органы власти будут иметь возможность аннулировать лицензию, то при действии неблагоприятных факторов возникнет опасность произвольного давления и вымогательства со стороны ответственных сотрудников этих органов по отношению к хозяйствующим субъектам. В свою очередь договорный порядок использования подземных вод предполагает досрочное прекращение права пользования подземными водными объектами через суд. Это правовое свойство договорного порядка затрудняет коррупционные проявления.

Меры по устранению упомянутых последствий загрязнения подземных вод предусматриваются в постановлении Правительства РФ от 11.02.2016 г. N 94 «Об утверждении Правил охраны подземных водных объектов» [16], к числу которых относится ликвидация очагов загрязнения подземных вод. Очевидно, названную меру следует осуществлять хозяйствующим субъектам, наделенным правом пользования этим природным ресурсом и виноватым в возникшем загрязнении. Во всяком случае, природопользователи в случае их наличия не должны уклоняться от решения подобных задач.

**Коррупционные риски и монополизм в области водных отношений.** Как известно, проблема противостояния коррупции тесно связана с правовым регулированием конкуренции и экономической концентрации. При этом конкуренция между природопользова-

телями (в том числе — водопользователями) позволяет со временем добиться складывания наиболее экологически оправданных условий использования того или иного вида природного ресурса при наименьшей антропогенной нагрузке.

В статье 40 ВК РФ закрепляется запрет на монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию в области использования водных объектов. Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), а также заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области использования водных объектов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При сохранении общего запрета на монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию в изучаемой области в ВК РФ и подзаконных нормативных правовых актах все же возникли пробелы, создающие риски ограничения конкуренции и возникновения коррупционных проявлений.

Исходя из статьи 19 ВК РФ, водопользователь с согласия уполномоченных органов государственной власти или местного самоуправления вправе передавать свои права и обязанности по договору водопользования другому лицу [17]. Передача прав и обязанностей по договору водопользования другому лицу осуществляется в соответствии с гражданским законодательством (при этом законо-

датель даже не уточняет, какой из гражданско-правовых механизмов имеется в виду). При этом, поскольку в силу ВК РФ договор водопользования заключается на основании аукциона, то передача прав по этому договору другому лицу способствует обходу заинтересованными лицами предписаний водного законодательства о том, что «новый» водопользователь должен выиграть аукцион [18, с. 302–315].

Если ранее предшествующий водопользователь выигрывал аукцион и по его результатам заключал договор водопользования, то новый водопользователь получает свои права и обязанности по договору водопользования и занимает место своего предшественника в обход каких-либо торгов.

Это неизбежно приводит к ограничению конкуренции и коррупционным проявлениям, что в свою очередь может привести к складыванию «теневых» водопользователей-монополистов, вытесняющих другие хозяйствующие субъекты, первоначально выигрывающие торги.

В ст. 19 ВК РФ урегулированы некоторые процедурные вопросы изучаемых отношений, которые, однако, не устраняют коррупционные риски. Заявление водопользователя о даче согласия на передачу прав и обязанностей по договору водопользования другому лицу должно быть рассмотрено исполнительным органом государственной власти или местного самоуправления не позднее, чем через тридцать дней со дня получения такого заявления. В свою очередь, отказ исполнительного органа государственной власти

или органа местного самоуправления в даче согласия на передачу прав и обязанностей по договору водопользования другому лицу может быть обжалован в судебном порядке. Права и обязанности по договору водопользования считаются переданными после регистрации в государственном водном реестре. Следовательно, на уполномоченные органы возлагается обязанность поддерживать такое ограничение конкуренции.

Таким образом, через правовую конструкцию передачи прав и обязанностей по договору водопользования закрепляется возможность для безнаказанного обхода правил состязательности в части допуска хозяйствующих субъектов к водным объектам и создаются преимущества для ряда лиц, что приводит к ограничению конкуренции.

С учетом изложенного, требуется внесение изменений и дополнений в ВК РФ и подзаконные акты, в которых нужно таким способом урегулировать отношения между старыми и новыми водопользователями в случае передачи прав и обязанностей по договору водопользования, что будет сохранена состязательность доступа хозяйствующих субъектов к водным объектам и нейтрализованы коррупционные риски.

**Заключение.** В области использования и охраны водных объектов России коррупция усиливает экологические угрозы и подрывает систему правового регулирования отношений по использованию и охране водного фонда. Коррупция в указанной области нередко выходит за рамки рутинных отношений граждан и должностных лиц (бытовая коррупция) и ка-

сается отношений в связи с осуществлением предпринимательской деятельности (деловая коррупция). Она нередко подпитывается имеющимися отрицательными явлениями монополизма и правового нигилизма. Для борьбы с коррупционными проявлениями в этой области необходимо не только строгое исполнение требований закона, но и дальнейшее развитие водного и смежного законодательства, исключая коррупционные риски и проявления.

Предложенные автором изменения в законах и подзаконных нормативных правовых актах, а также в ряде сегментов практики правоприменения, позволят восполнить дефекты и снять противоречия в правовом регулировании водных отношений. При этом, именно в нейтрализации коррупциогенных факторов в области водных отношений заключается необходимая предпосылка обеспечения неистощительного водопользования. В случае реализации предложенных автором предложений будет повышена эффективность правового регулирования водных и иных природоресурсных отношений.

Как представляется, предложения автора будут способствовать дальнейшей дифференциации правового регулирования отношений в области использования и охраны водного фонда в части появления новых правовых институтов и субинститутов, а также выработки специфических способов и приемов воздействия на участников изучаемых отношений.

### Примечания

1. Собрание законодательства РФ. 2008. N 52. Ч. 1. Ст. 6228.
2. Указ Президента РФ от 13.04.2010 N 460 (ред. от 13.03.2012) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / под. ред. Т. Я. Хабриевой. М.: ИЗиСП, Инфра-М. 2016. 376 с.
4. СЗ РФ. 2006. N 23. Ст. 2381.
5. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации (постатейный) / С. А. Боголюбов, Г. А. Волков, Д. О. Сиваков; отв. ред. С. А. Боголюбов. М.: Велби, Проспект, 2007. 248 с.
6. Здесь и далее — Водное законодательство и экологические вызовы: сборник материалов Научно-практической конференции / сост. С. А. Боголюбов, Д. О. Сиваков, О. А. Золотова. М.: ИЗиСП, Издательство «Анкил», 2012. С. 305–309.
7. Михеев Н. Н. Вода — не товар // Экология и жизнь. 2005. N 7 (48).
8. См. СПС «КонсультантПлюс».
9. В данном случае следует пояснить, что, согласно ст. 27 Земельного кодекса РФ, земли, покрытые поверхностными водами, ограничены в обороте.
10. Ручьи протекают на дне в том числе и балок.
11. Научные концепции развития российско-



го законодательства: монография. 7-е изд. доп. и перераб. / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М.: ИЗИСП, ИД «Юриспруденция». 2015. С. 302–315; Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: монография. М.: ИЗИСП, «Юриспруденция». 2012. 352 с.

12. Водное законодательство и экологические вызовы: сборник материалов Научно-практической конференции / сост. С. А. Боголюбов, Д. О. Сиваков, О. А. Золотова. М.: ИЗИСП, Издательство «Анкил». 2012.

13. Плата за грязь // Экология и жизнь. 2007. N 10. С. 20–21.

14. Мухина Э. Н. Правовое регулирование использования и охраны подземных вод: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

15. Там же.

16. СЗ РФ. 2016. N 8. Ст. 1115.

17. Законодатель делает одно исключение: запрещено передавать права и обязанности по договору водопользования в части забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

18. Концепция развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. М.: ИЗИСП, Эксмо. 2015.

УДК 34

## Защита товарных знаков в составе доменного имени

**Морякина Валерия Игоревна, студент Балтийского федерального университета имени И. Канта**

**lmoryakina@gmail.com**

**Аннотация:** В России, как и во всем мире, идут дискуссии о правовом регулировании деятельности в Интернете. Фрагментарно Интернет остается внеправовым пространством, где нарушаются авторские и смежные права, права на фирменные наименования и товарные знаки. **Ключевые слова:** интеллектуальное право, интеллектуальная собственность, авторское право, товарные знаки, доменное имя, исключительное право, телекоммуникационная сеть интернет.

Интернет стал уникальным достижением человеческого разума, объединив в себе практически все достижения цифровой сферы, взяв на себя со временем функции универсального средства коммуникации, хотя и задумывался своими создателями совершенно для других целей.

На данный момент практически любое устройство, подключенное к сети Интернет, имеет уникальный IP-адрес и именно по этому адресу происходит поиск и взаимодействие устройств в сети. Поскольку IP-адрес представляет собой последовательность из четырех чисел, разделенных точками, запо-

нить его в таком виде сложно, поэтому для удобства запоминания и восприятия была создана доменная система имен (Domain Name System — DNS), позволяющая составлять абстрактное символическое имя с конкретным IP-адресом в сети.

В связи с этим возникли вопросы о защите прав на эти уникальные имена в сети Интернет, создаваемые, как правило, с использованием уже имеющихся у правообладателей и надлежащим образом зарегистрированных товарных знаков и знаков торгового обслуживания.

Однако до сих пор нерешенным остается

UDC 34

## Protection of trademarks in the composition of a domain name

**Moryakina Valeriya Igorevna**, student of Baltic Federal University named after I. Kant

[lmoryakina@gmail.com](mailto:lmoryakina@gmail.com)

**Annotation:** In Russia, as elsewhere in the world, there are discussions on the legal regulation of the Internet. Fragmentary remains extralegal space where the violated copyright and related rights, rights to trade names and trademarks. **Keywords:** intellectual law, intellectual property, copyright, trademarks, domain name, exclusive right, telecommunications network Internet.

разграничение правового режима доменных имен от правового режима прав на товарные знаки и знаки обслуживания. Правовая неопределенность, фактическое отсутствие в законодательстве норм, направленных на регулирование получения и использование доменных имен, является на практике серьезной проблемой для пользователей Интернета и правоприменителей.

Естественно, правонарушители пользуются такими «слепыми моментами» в праве.

В сети Интернет существуют такие пользователи, которых именуют международным термином «киберсквоттеры». Киберсквоттеры — это сетевые деятели, которые пытаются извлечь выгоду из регистрации доменного

имени, к которому не имеют ни малейшего отношения, с целью его перепродажи владельцу сходного средства индивидуализации (не имеющему домена) или иному заинтересованному лицу [1].

Одно из направлений, так называемой, деятельности «киберсквоттеров» является разработка доменов-двойников. Данные домены различаются либо в вариантах написания того или иного домена, либо в возможных ошибках как в наборе самого имени, так и в написании самого домена. Данная деятельность получила название — «тайпсквоттинг».

Экономический расчет довольно прост, он строится на существовании «человеческого» фактора. Ошибки в наборе самых посещаемых



и распространенных доменов будут всегда, а значит, устойчивая посещаемость доменов-двойников, на которых размещена реклама, тоже будет. Таким образом, реклама, размещенная на подобных доменах, вполне способна окупить затраты киберсквоттеров на содержание домена, независимо от того, удастся ли его когда-либо продать.

Чтобы обезопасить себя, владельцы торговых марок применяют защитный киберсквоттинг, который заключается в регистрации доменных имен, идентичных с именами их оригинального собственного ресурса [2]. Но даже данные меры предосторожности не защищают в полной мере владельцев, а также пользователей доменного имени, так как имеют предупредительный и вероятностный характер.

Еще одной распространенной проблемой является захват доменного имени. В связи с этим возникают судебные споры с целью передать домены обладателям одноименных наименований и товарных знаков.

Согласно действующему законодательству, доменное имя не является самостоятельным результатом интеллектуальной деятельности или средством индивидуализации. Защита прав на доменное имя осуществляется через защиту прав на товарный знак, зарегистрированных в предусмотренном законом порядке (статья 1484 ГК РФ). Реализация исключительного права на товарный знак подразумевает также и возможность использования его в доменном имени (его словесного элемента). Поэтому запрещается использование без согласия правообладателя

сходных до степени смешения обозначений таких же товаров или однородных товаров.

Отношения по использованию доменного имени являются многосубъектными и включают в себя как минимум регистратора доменного имени и администратора доменного имени. Также участниками таких отношений являются «владельцы» и пользователи доменных имен (надо отметить, что терминология пока является противоречивой и неустоявшейся); правообладатели товарных знаков со словесными элементами, сходными до степени смешения; работники организаций и лица, предоставляющие услуги по администрированию и сопровождению сайтов. Отчасти поэтому доменные споры являются довольно сложной для судов и практикующих юристов категорией не только с юридической стороны, но и с технической.

Исходя из позиции Верховного суда Российской Федерации, суды удовлетворяют ходатайства правообладателя об обеспечении иска (о принятии предварительных обеспечительных мер), если правообладатель представит доказательства наличия у него права на результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации и доказательства нарушенного права [3].

Также можно уже говорить о сложившейся судебной практике по защите нарушенных прав:

1. Истец должен доказать свое право на товарный знак.

Постановление ФАС Московского округа 13.08.2012 по делу N А41-26062/11:

В предмет доказывания в рамках заявлен-



ных исковых требований входит установление следующих обстоятельств:

— обладает ли истец исключительными правами на товарный знак «Aquapel»;

— является ли обозначение, используемое ответчиком, сходным по степени смешения с зарегистрированными истцом товарными знаками, используется ли обозначение для продажи тех товаров и услуг, которые включены в область охраны товарного знака, то есть однородных товаров и услуг.

2. Истец должен доказать сходство до степени смешения или тождественность товарного знака, правообладателем которого он является, с доменным именем ответчика.

Постановление АС Калининградской области по делу N А21-10484/2015:

— Судом установлено и материалами дела подтверждено, что в зарегистрированном доменном имени saucou.ru, прописанном строчными буквами латинского алфавита, использовано словесное обозначение SAUCONY, тождественное товарным знакам, принадлежащим истцу.

3. Доменное имя должно использоваться по отношению к товарам и услугам, однородным тем товарам и услугам, для которых зарегистрирован товарный знак.

Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 16.03.2010 по делу N А19-10074/08:

— Домен используется для предложения к продаже товара (природной питьевой воды), конкурирующего с товарами истца.

4. Как правило, соотношение даты приоритета товарного знака и даты регистрации

доменного имени учитываются судом при принятии решения.

Постановление ФАС Московского округа от 9.11.2011 по делу N А40-94721/10-27-827:

— Кроме того, регистрация доменного имени также осуществлена до даты регистрации товарного знака.

Постановление АС Калининградской области по делу N А21-10484/2015:

— Из материалов дела следует, что компания учреждена в соответствии с законодательством штата Массачусетс 14 мая 1920 года, она является одним из крупнейших в мире производителей спортивной одежды и обуви для бега марки SAUCONY. Таким образом, компания является лицом, которое обладает законными правами и интересами в отношении доменного имени saucou.ru.

5. Сам факт администрирования ответчиком сайта, тождественного товарному знаку истца, свидетельствует о недобросовестности ответчика; факт недобросовестной регистрации или администрирования сайта во внимание не принимается.

Постановление ФАС Дальневосточного округа от 13.01.2012 по делу N Ф03-6486/2011:

— Доводы заявителя кассационной жалобы об отсутствии у ответчика заведомо недобросовестной цели воспрепятствовать истцу в реализации его исключительных прав не имеют правового значения и не влияют на правильность принятого апелляционным судом постановления.

Постановление АС Калининградской области по делу N А21-10484/2015:

— В российской зоне в сети Интернет доменное имя saucopy.ru администрировалось ответчиком – лицом, не имеющим отношения к бизнесу компании и не получившим согласия на использование товарного знака, имеющего охрану на территории РФ с 04.02.2002 г.

В связи с вышесказанным, можно сделать вывод, в отсутствии правовой неопределенности по вопросам, связанным с товарными знаками в доменном имени, суды, практически вслепую, обследуют и выделяют основания для защиты нарушенных прав.

Как нам кажется, при урегулировании вопроса о правовом статусе доменных имен, законодатель должен в первую очередь решить проблемы с подсудностью и с исчислением исковой давности.

Иски о защите исключительных прав на товарные знаки ст. 33 АПК РФ к специальной подсудности арбитражных дел не отнесены. Определением от 17 декабря 2015 года Ленинградского районного суда г. Калининграда было отказано истцу в принятии искового заявления к ответчику о защите исключительных прав на товарные знаки и о взыскании денежной компенсации, после чего истец подал жалобу уже в Арбитражный суд Калининградской области. Суд принял в производство исковое заявление и в виду сложившиеся практики, арбитражные суды делают исключения в данном вопросе во избежание между судами споров о компетенции и нарушения прав заявителей на судебную защиту. В связи с этим арбитражный суд обязан принять к подсудности только в том случае, если суд общей юрисдикции не по-

считал, что данное дело ему подведомственно, и только по этой причине не рассмотрел дело. (Определение ВАС РФ от 08.07.2014 по делу N ВАС-8289/14). Таким образом истцу за защитой своих прав приходится сначала обращаться в суд общей юрисдикции, а впоследствии в арбитражный суд, что создает дополнительную нагрузку на суды и затягивает решение вопроса по существу.

Судебная практика показывает, что так как законом не установлены правила исчисления сроков исковой давности для требований о защите исключительных прав на товарный знак, к спорным правоотношениям подлежит применению общий срок исковой давности, течение которого начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права (согласно положениям статей 195–200 Гражданского кодекса Российской Федерации). Но суды при принятии исковых заявлений все же придерживаются мнения о том, что допущенные правонарушения по данным категориям дел являются длящимися, а это означает, так как длящееся правонарушение имеет место до периода, когда можно говорить о том, что нарушенное частное право восстановлено, иск о защите прав владельца товарного знака или знака обслуживания к «владельцу» доменного имени может быть подан в любой момент до тех пор, пока правонарушение не будет прекращено.

### Примечания

1. Райкин В., Серго А. Споры по доменным именам: отечественный и зарубежный опыт // Хозяйство и право. 2003. N 6.

2. Никитин В. В. Защитный киберсквоттинг // Налог на прибыль: учет доходов и расходов. 2016. N 3.

3. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о защите интеллектуальных прав (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.09.2015).

---

## Требования к рукописям статей, представляемым для опубликования в НПЖ Диалог

1. К опубликованию принимаются рукописи статей, соответствующие тематике журнала.

2. Представляемая рукопись статьи должна содержать:

— универсальный десятичный код (УДК);

— сведения об авторе на русском и английском языках (ФИО полностью, должность, место работы, ученая степень, ученое звание, рабочий адрес, адрес электронной почты, контактные телефоны и домашний адрес для отправки авторского экземпляра журнала);

— название статьи на русском и английском языках;

— аннотацию на русском и английском языках;

— ключевые слова на русском и английском языках;

— список библиографических ссылок на русском языке (в журнале принята затекстовая система библиографических ссылок, оформленных в соответствии с ГОСТ 7.05 — 2008, с размещением в тексте номера источника и страницы в квадратных скобках, использование подстрочных ссылок не допускается).

3. Статья объемом не более 12 машинописных страниц направляется в редакцию либо в распечатанном варианте — на почтовый адрес редакции, либо в электронном — на **avtor@npzhdialog.ru**

4. Текст статьи печатается гарнитурой Times New Roman; размер шрифта — 14; интервал — 1,5. Поля — по 2 см. с каждой стороны. Нумерация страниц обязательна.

5. Редакция оставляет за собой право осуществлять техническое редактирование (не меняющее смысла) авторского оригинала.

6. Если рукопись статьи одновременно направляется или была направлена в другое издание, либо была уже опубликована ранее, автор обязан сообщить об этом в редакцию.

7. Автор несет ответственность за точность цитат, фамилий и имен, цифровых данных, дат, наличие сведений, запрещенных к опубликованию в открытой печати.

8. При передаче в журнал рукописи статьи для опубликования презюмируется передача автором права на размещение текста статьи в сети «Интернет».

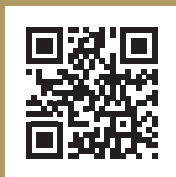
9. Редакция не взимает платы за опубликование рукописей статей.

### Почтовый адрес редакции:

602264, Россия, Владимирская обл., г. Муром, Карачаровское шоссе, д. 7

Тел.: 8 (49234) 77-2-44, E-mail: [info@npzhdialog.ru](mailto:info@npzhdialog.ru)

---



№ 2 Июнь 2017