

**Международная Научно-Исследовательская Федерация  
«Общественная наука»**

# **Научные тенденции: Юриспруденция**

**Сборник научных трудов**

**по материалам  
международной научной конференции**

**20 декабря 2016 г.**

**LJOURNAL.RU**

**Санкт-Петербург 2016**

УДК 001.1  
ББК 60

Т34

**Научный диалог: Юриспруденция.** Сборник научных трудов, по материалам международной научно-практической конференции 20 декабря 2016 г. Изд. ЦНК МНИФ «Общественная наука», 2016. - 28с.

**SPLN 001-000001-0085-VE**  
**DOI 10.18411/spc-20-12-2016**  
**IDSP 000001:spc-20-12-2016**

В сборнике научных трудов собраны материалы из различных областей научных знаний. В данном издании приведены все материалы, которые были присланы на международную научно-практическую конференцию **Научный диалог: Юриспруденция**

Сборник предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов.

Все материалы, размещенные в сборнике, опубликованы в авторском варианте. Редакция не вносила коррективы в научные статьи. Ответственность за информацию, размещенную в материалах на всеобщее обозрение, несут их авторы.

Информация об опубликованных статьях будет передана в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) и наукометрическую базу SPINDEX

Электронная версия сборника доступна на сайте ЦНК МНИФ «Общественная наука». Сайт центра: [conf.sciencepublic.ru](http://conf.sciencepublic.ru)

УДК 001.1  
ББК 60

**SPLN 001-000001-0085-VE**

**<http://conf.sciencepublic.ru>**

---

Содержание

<b>Гафаров Э.А.</b> О понятии публичного порядка .....	4
<b>Джумагазиева Г.С., Шилихина О.Д.</b> Защита личных и имущественных прав и интересов детей, оставшихся без родительского попечения.....	7
<b>Елисеева О.А., Звягин В.А.</b> Актуальные проблемы правоприменения приобретательной давности.....	9
<b>Османова З.С., Мирзаев М.А.</b> Проблемы информационной безопасности в современных условиях .....	13
<b>Усякина А.А., Бондаренко С.И.</b> Меры противодействия религиозному экстремизму.....	18
<b>Чепрасов М.Г., Ахмедова Г.А., Мирошниченко В.В.</b> Сравнительная характеристика бюджетной политики РФ 2011-2013 гг. и 2014-2015 гг. и 2016 г.....	21

Гафаров Э.А.

**О понятии публичного порядка**

*Российский университет дружбы народов  
(Россия, Москва)*

*doi:10.18411/spc-20-12-2016-01*

*idsp: 000001:spc-20-12-2016-01*

Суды, рассматривая гражданские дела с иностранным элементом, сталкиваются с ситуацией, когда согласно п. 1 ст. 1186 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) в наличии есть формальные основания для применения иностранного права. Тем не менее применение иностранного права исключается или ограничивается в ряде случаев, установленных законодательством. И одним из таких случаев является оговорка о публичном порядке, возможность применения которой установлена ст. 1193 ГК РФ [1].

В ст. 1193 ГК РФ устанавливается, что в исключительных случаях норма иностранного права не применяется, когда последствия ее применения явно противоречили бы основам правопорядка (публичному порядку) Российской Федерации с учетом характера отношений, осложненных иностранным элементом. В этом случае при необходимости применяется соответствующая норма российского права.

Несмотря на то, что понятие «публичный порядок» в законодательстве России не раскрывается, существуют доктринальные определения, а также судебная практика, позволяющие судить о содержании данного понятия.

В целом отмечается значимость и исключительность данной категории. Публичный порядок (*ordre public*, *public policy*, *Vorbehaltsklausel*) – одно из основных, неопределенных, неопределимых и вместе с тем значимых понятий международного частного права (МЧП), представляющих базу для развития его теории и практики. Данное понятие формирует метод МЧП, влияет на применение коллизионных норм, а также определяет политику государства в отношении МЧП [1, с. 29; 2].

По мнению А.Н. Жильцова, публичный порядок позволяет корректировать механистическое функционирование коллизионного метода, в соответствии с которым при определении применимой правовой системы не учитывается результат, к которому может привести применение отдельной нормы компетентного правопорядка [цит. по: 3, с. 319].

Как считает Н.Ю. Ерпылева, «под публичным порядком понимается некая совокупность политических, экономических, моральных и правовых принципов, существующих в данном государстве» [3, с. 310].

В теории выделяют также внутренний публичный порядок (*ordre public interne*) и международный публичный порядок (*ordre public international*) [7, 8]. Данные категории тесно взаимосвязаны и во многом совпадают. Наиболее часто внутренний публичный порядок является основанием для признания сделок недействительными (ничтожными). В частности, согласно ст. 169 ГК РФ ничтожными являются сделки, совершенные с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности.

В качестве противоречащих внутреннему публичному порядку могут рассматриваться соглашения, в том числе их отдельные условия, если их предметом или целью являются уголовно наказуемые или явно аморальные действия; ограничивающие либо лишающие основных прав и личных свобод, в частности, ограничивающие правоспособность или личные неимущественные права; налагающие на должника кабальные обязательства; ограничивающие конкуренцию; устранившие или уменьшающие ответственность перевозчика.

Внутренний публичный порядок отличается от международного публичного порядка по содержанию и основаниям применения. Международный публичный порядок призван регулировать отношения с участием иностранного элемента, т.е. правоотношения, возникающие в международном обороте, внутренний публичный порядок – внутренние правовые отношения, т.е. правоотношения без участия

иностранного элемента. При этом содержание правовых категорий «внутренний публичный порядок» и «международный публичный порядок» самостоятельно формируется в каждом государстве.

Понятие публичного порядка присутствует во многих российских нормативных актах. Противоречие публичному порядку Российской Федерации является основанием для неприменения нормы иностранного права (ст. 1193 ГК РФ), для отказа в приведении в исполнение иностранного судебного или арбитражного решения (п. 7 ч. 1 и ч. 2 ст. 244 АПК РФ, п. 5 ч. 1 ст. 412 и п. 2 ч. 1 ст. 417 ГПК РФ), а также для отказа в исполнении поручения иностранного суда или компетентного органа иностранного государства (п. 1 ч. 2 ст. 256 АПК РФ). Оговорка о публичном порядке содержится в Законе РФ от 07.07.1993 № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (пп. 2 п. 2 ст. 34, пп. 2 п. 1 ст. 36).

Если говорить о международных договорах, такую оговорку содержат договоры об избежании двойного налогообложения (ст. 27 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов в отношении налогов на доходы и капитал (г. Москва, 20 декабря 2010 г.)) в качестве основания для отказа в предоставлении информации иностранному компетентному органу. В ч. 3 ст. 3 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Таиланд о поощрении и взаимной защите капиталовложений (Москва, 17 октября 2002 г.) оговорка о публичном порядке указана как основание для изъятия из национального режима и режима наибольшего благоприятствования для инвесторов. Оговорка присутствует в соглашениях РФ о взаимной помощи по таможенным делам, договорах о торговле как основании для отказа в предоставлении информации или приведении в исполнение арбитражных решений.

Отметим также различия, существующие в российском законодательстве: в ст. 1193 ГК РФ и ст. 167 СК РФ в качестве синонима понятия «публичный порядок» используется понятие «основы правопорядка», в ст. 169 ГК РФ – понятие «основы правопорядка и нравственности». Однако в настоящее время очевидна тенденция к унификации: в АПК РФ (п. 3(2) ст. 233, п. 3(2) ст. 239, п. 2(1) ст. 256) понятие «основополагающие принципы российского права» заменено на понятие «публичный порядок».

В ГК РФ говорится об исключительности и явности случая противоречия нормы иностранного права публичному порядку Российской Федерации. Отказ в применении нормы иностранного права не может быть основан только на отличии правовой, политической или экономической системы соответствующего иностранного государства от правовой, политической или экономической системы РФ. Ранее, в Основах гражданского законодательства СССР (ст. 158) говорилось лишь об отличиях политической и экономической систем.

Требование явной несовместимости обязывает суд доказать наличие несовместимости без всяких сомнений. Тем самым исключается широкое применение оговорки о публичном порядке, что отражает тенденции, сложившиеся в законодательстве большинства стран.

Российская судебная практика почти за 20 лет сталкивалась с необходимостью толкования ст. 1193 ГК РФ прежде всего в сфере международного гражданского процесса – при необходимости признания и исполнения иностранных арбитражных решений, при отмене арбитражных решений, основанных на иностранном праве, исполнении иностранных судебных поручений. Указывалось, что под публичным порядком следует понимать основные принципы, закрепленные в Конституции и законах РФ, основы общественного строя Российского государства. Оговорка о публичном порядке возможна лишь в тех отдельных случаях, когда применение иностранного закона могло бы породить результат, недопустимый с точки зрения российского правосознания.

В п. 29 Информационного письма ВАС РФ № 96, которое формально применимо и в настоящее время, сказано, что исполнение решения третейского суда противоречит публичному порядку Российской Федерации, предполагающему добросовестность и

равенство сторон, вступающих в частные отношения, соразмерности мер гражданско-правовой ответственности виновному правонарушению.

Информационное письмо ВАС РФ от 26 февраля 2013 г. № 156 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о применении оговорки о публичном порядке как основания отказа в признании и приведении в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений» стало новым этапом в определении понятия публичного порядка высшей судебной инстанцией РФ.

В п. 1 и 3 Информационного письма № 156 отмечается, что «под публичным порядком в целях применения названных норм понимаются фундаментальные правовые начала (принципы), которые обладают высшей императивностью, универсальностью, особой общественной и публичной значимостью, составляют основу построения экономической, политической, правовой системы государства. К таким началам, в частности, относится запрет за совершение действий, прямо запрещенных сверхимперативными нормами законодательства Российской Федерации (ст. 1192 ГК РФ), если этими действиями наносится ущерб суверенитету или безопасности государства, затрагиваются интересы больших социальных групп, нарушаются конституционные нравы и свободы частных лиц».

В документе указывается, что оговорка о публичном порядке может быть выражена и в негативном виде (ст. 1193 ГК РФ), и в позитивном (ст. 1192 ГК РФ – сверхимперативная норма).

В Информационном письме № 156 не приведен исчерпывающий перечень основных положений российского правопорядка, нарушение которых будет свидетельствовать о нарушении публичного порядка, однако перечислены признаки, которые позволяют понять тенденции в правоприменительной практике. В п. 2 Информационного письма № 156 определено, что российский публичный порядок основан на фундаментальных правовых принципах, которые обладают высшей императивностью, универсальностью, особой общественной и публичной значимостью. В п. 10 отмечается, что нарушение публичного порядка должно носить экстраординарный характер, а применение данного основания для отказа в признании и приведении в исполнение иностранного судебного или арбитражного решения призвано защищать фундаментальные основы российского правопорядка.

Бремя доказывания (п. 3) нарушения публичного порядка лежит на той стороне, которая заявляет об этом. Однако российский государственный суд при необходимости может по собственной инициативе отказать в экзекватуре иностранных судебных или арбитражных решений, если установит, что такое признание и приведение в исполнение противоречат российскому публичному порядку (п. 2).

Несмотря на критику указанного судебного акта нельзя не отметить, что сделан шаг вперед в унификации практики по одному из самых спорных теоретических и практических вопросов. В целом можно согласиться с мнением, что оговорка о публичном порядке в национальном и международном праве предназначена не только для того, чтобы защитить публичные интересы. В первую очередь она необходима, чтобы ни действия отдельных лиц, ни действия государства не приводили к ущемлениям прав человека, защищаемых Конституцией РФ и международными правовыми актами. Следовательно, правовой инструмент публичный порядок (ordrepUBLIC) рассчитан на конституционное и международное правосознание судей [2].

Эту тенденцию можно проследить в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2016), где Президиум ВС указал, что при рассмотрении заявления о признании и приведении в исполнение иностранного арбитражного решения вопрос о защите интересов третьих лиц подлежит судебному контролю как элемент публичного порядка государства исполнения.

#### Список используемых источников информации

1. Иншакова А.О. Международное частное право: Учебно-методическое пособие. Волгоград, 2002.
2. Давыденко Д.Л., Хизунова А.Н. Значение и функции оговорки о публичном порядке в иностранном и российском праве // Закон. 2013. № 2. С. 31–38.
3. Ерпылева Н.Ю. Международное частное право. М., 2015.

**Джумагазиева Г.С., Шилихина О.Д.**  
**Защита личных и имущественных прав и интересов детей, оставшихся без  
родительского попечения**

*doi:10.18411/spc-20-12-2016-02*

*idsp: 000001:spc-20-12-2016-02*

Защита личных и имущественных прав и интересов детей, оставшихся без родительского попечения, возлагается СК РФ на органы опеки и попечительства. Органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта РФ (ФЗ «Об опеке и попечительстве»). Органы государственной власти субъекта РФ имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов РФ, по вопросам опеки и попечительства, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Действующее законодательство допускает определенную вариативность при закреплении ответственности за осуществление функций по опеке и попечительству за тем или иным государственным органом в зависимости от региональных особенностей. Однако имевшее место прежде, сложившееся в течение десятилетий предметное распределение управленческих обязанностей в сфере опеки и попечительства в целом сохранилось. Органами опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних в большинстве случаев являются органы исполнительной власти в сфере образования, а в отношении граждан, в отношении которых опека или попечительство установлены по медицинским характеристикам, – органы здравоохранения и социальной защиты.

Новеллой законодательства в рассматриваемой сфере является то, что к числу детей, оставшихся без попечения родителей, защиту прав и интересов которых должны осуществлять органы опеки и попечительства, теперь в соответствии с СК РФ отнесены дети, родители которых своими действиями или бездействием создают условия, представляющие угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующие их нормальному воспитанию и развитию.

В связи с этим специалисты органов опеки и попечительства должны проводить обследование условий жизни и воспитания, в том числе, детей, находящихся в подобных семьях, вести учет детей указанной категории и составлять план мероприятий по защите их прав, с тем, чтобы по возможности не допустить их изъятия из семьи. При этом необходимо учитывать, что решение, которое выносится органом опеки и попечительства по итогам проведенного обследования, и сам акт обследования условий жизни и воспитания ребенка могут быть обжалованы в судебном порядке.

Деятельность органов опеки и попечительства по оказанию подопечным и (или) опекунам или попечителям помощи в получении образования, медицинской помощи, социальных услуг, а также по подбору и подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах, осуществляется во взаимодействии с другими органами исполнительной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, образовательными организациями, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, или иными организациями, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и общественными организациями.

Своевременное выявление детей, оставшихся без попечения родителей является важной предпосылкой для принятия органами опеки и попечительства мер по защите их прав и интересов. Это непосредственная функциональная обязанность должностных лиц органов опеки и попечительства, уполномоченных на осуществление деятельности по охране прав детей. Вместе с тем в целях оказания содействия органам опеки и попечительства в выявлении таких детей закон обязывает иных должностных лиц и граждан немедленно сообщать о всех ставших им известными случаях утраты детьми родительского попечения.

Сообщать органам опеки и попечительства такие сведения обязаны: близкие родственники ребенка, жилищные органы, органы загса (если при регистрации смерти

или объявлении лиц умершими им станет известно об оставшихся без попечения детях), суд при вынесении соответствующих решений, органы внутренних дел (при взятии под стражу или осуждении к лишению свободы лиц, имеющих на попечении несовершеннолетних детей), другие должностные лица, которые по роду своей профессиональной деятельности связаны работой с детьми и семьей, руководители дошкольных учреждений, школ, детских поликлиник, а также общественные объединения, которые имеют сведения о таких детях, иные учреждения и граждане.

Данная обязанность не обеспечена прямыми юридическими санкциями, и ее следует рассматривать как закрепление должного поведения в интересах защиты прав ребенка.

Для создания эффективной централизованной системы учета детей, оставшихся без родительского попечения, а также граждан, желающих принять детей на воспитание в семью, был принят ФЗ от 16 апреля 2001 г. "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей" Во исполнение указанного Закона Постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2002 г. N 217 (в ред. от 11 апреля 2006 г. N 210) "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием" и Приказом Министерства образования РФ от 28 июня 2002 г. N 2482 "Об организации работы по ведению государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей" установлена процедура формирования банка данных, документирования информации о детях, подлежащих устройству на воспитание в семьи, о гражданах, желающих принять таких детей, определены правила и порядок предоставления гражданам конфиденциальной информации о детях, подлежащих семейному устройству, определен механизм пополнения банка данных.

СК РФ устанавливает правило, согласно которому органы опеки и попечительства после получения информации о детях, оставшихся без попечения родителей, обязаны незамедлительно (в течение трех дней) провести первичное обследование. Цель такого обследования – проверка достоверности полученной информации (знакомство с ребенком, ознакомление с условиями, в которых он находится), а при установлении факта утраты ребенком родительского попечения - выявление его родственников, которые могут обеспечить временный присмотр за ребенком. В зависимости от обстоятельств ребенок незамедлительно должен быть определен в воспитательное, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты населения.

На основании первичного обследования составляются два документа: акт обследования и основанное на нем заключение (оценка собранных фактов, выводы и предложения о форме возможного устройства ребенка). Одновременно при необходимости должны быть приняты меры по охране его имущества (составлена его опись и т.д.).

Все данные о ребенке заносятся в журнал первичного учета установленной формы, и затем принимаются меры по его устройству. Если у ребенка нет родственников, то в зависимости от обстоятельств органы опеки и попечительства обязаны обеспечить временное устройство ребенка в воспитательное учреждение, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты до решения вопроса о передаче его на воспитание в семью.

Учет детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется на трех уровнях: территориальном (местном), региональном и федеральном.

Органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления. Они выполняют функцию защиты личных и имущественных прав и интересов детей, оставшихся без родительского попечения.

Полномочия органов опеки и попечительства по выявлению лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, а также по подбору и подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах, могут осуществлять образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случаях и в порядке, которые установлены Правительством РФ.



После получения информации о детях, оставшихся без попечения родителей, территориальные органы опеки и попечительства (управления, отделы) субъекта РФ обязаны в течение трех дней провести первичное обследование условий жизни ребенка. Если у ребенка нет таких родственников, то в зависимости от обстоятельств органы опеки и попечительства обязаны обеспечить временное устройство ребенка в воспитательное учреждение, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты до решения вопроса о передаче его на воспитание в семью.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение органами опеки и попечительства обязанностей, возлагаемых на них законом, выражается в соответствующих действиях или бездействии должностных лиц и иных работников этих органов. Соответственно, указанные лица могут быть привлечены к установленной законом ответственности (дисциплинарной, материальной, уголовной) в зависимости от характера допущенного ими нарушения.

**Елисеева О.А., Звягин В.А.**

**Актуальные проблемы правоприменения приобретательной давности**

*Владивостокский филиал ФГКОУ ВО «Дальневосточный юридический институт МВД России  
(Россия, Владивосток)*

*doi:10.18411/spc-20-12-2016-03*

*idsp: 000001:spc-20-12-2016-03*

Приобретательная давность, является на сегодняшний день проблемным институтом гражданского права в сфере приобретения и защиты права собственности. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, согласно ч.2 ст.35 Конституции РФ [4]. Необходимо всестороннее регулирование такого первоначального способа возникновения права собственности, как приобретательная давность, поскольку это будет способствовать развитию гражданского оборота, путем внедрения в него бесхозяйного имущества, устранению правовой неопределенности в принадлежности той или иной вещи конкретному субъекту права.

Достаточно большое количество авторов отмечают значение приобретательной давности для лиц участвующих в гражданском обороте, в частности А. И. Мандрица указывает: «каждый человек хотя бы один раз сталкивался с проблемой установления права собственности на недвижимые вещи, земельный участок, квартиру или другие объекты недвижимости.

Данные ситуации лишней раз подчеркивают комплексность и многоотраслевую составляющую права собственности как института права[6].

В современном гражданском праве существуют определенные условия приобретения права собственности в силу приобретательной давности, а именно, лицо - гражданин или юридическое лицо, - не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющее как своим собственным недвижимым имуществом в течение пятнадцати лет либо иным имуществом в течение пяти лет, приобретает право собственности на это имущество (приобретательная давность). Причем именно совокупность перечисленных в нормах п. 1 ст. 234 ГК РФ условий является предпосылкой применения приобретательной давности в качестве первоначального основания приобретения права собственности.

Рассмотрим такое условие как «владение имуществом как своим собственным». Мнения авторов по данному вопросу зачастую противоположны, согласно одной точке зрения, давностный владелец знает, что фактически владеет чужим имуществом, собственник которого неизвестен, согласно другой, владелец имущества заблуждается относительно основания приобретения имущества в собственность.

Небезынтересна и судебная практика по данному вопросу, например, по делу № А60-28819/2011 в решении Арбитражного суда Свердловской области от 14 сентября 2011 г. говорится о том, что «для возникновения права собственности в силу приобретательной давности необходимо соблюсти определенные условия, а именно осуществлять владение добросовестно, открыто и непрерывно в течение 15 лет». О владении как своим собственным речь вообще не идет [11]. Можно сделать вывод о том, что в юридической литературе и судебной практике до настоящего времени не сложилась единая точка зрения в отношении содержания такого условия как владение имуществом как своим собственным.

Наиболее часто встречающейся в судебной практике проблемой является понятие «добросовестности» давностного владельца, обусловленную тем, что в законе нет понятия «добросовестность», т.к. это понятие оценочное, поэтому суды в некоторых случаях возлагают на давностных владельцев обязанность доказывания добросовестности своего владения (и это несмотря на презумпцию добросовестности)[5].

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», давностное владение является добросовестным, если лицо, получая владение, не знало и не должно было знать об отсутствии основания возникновения у него права собственности [10]. Исходя из разъяснения, фактический владелец имущества считает абсолютно законным свое владение, а основание, по которому получено имущество, тем правовым основанием, по которому будет получено имущество в собственность. Добросовестность фактического владения предполагает объективное незнание лица о том, что его поведение не имеет под собой каких-либо юридических оснований (субъективная сторона владения), а владение вещью как своей предполагает соответствующее поведение лица (объективная сторона владения).

И. А. Маньковский, в своей статье, анализирует мнения цивилистов о том, что положения ст. 234 ГК РФ могут быть истолкованы как требующие добросовестности на протяжении всего периода давностного владения, либо добросовестность должна определяться только на момент совершения сделки по установлению владения [7]. По нашему мнению стоит согласиться с И. А. Маньковским, что добросовестность владения должна рассматриваться как процесс и действовать на всем протяжении давностного владения. При этом вещь не должна поступить во владение давностного владельца в результате совершения противоправного деяния, например ее хищения, завладения ею вопреки воле известного давностному владельцу собственника и т. п.

Правовая неопределенность в юридической литературе вызывает затруднения при исследовании добросовестности владения института приобретательной давности на практике. В качестве примера необходимо отметить Определение Верховного суда от 23 января 2015 г. по делу № 307-ЭС14-241 по иску общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» к территориальному управлению Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Санкт-Петербурге о признании в силу приобретательной давности права собственности на здание стрелкового тира. В указанном деле основное внимание уделялось вопросу добросовестности владения, однако вывод, к которому приходит суд по нашему мнению, достаточно спорный «истец не может быть признан лицом, владеющим... имуществом как своим собственным, поэтому суд обоснованно не признает его добросовестным владельцем» [8], положения ст. 234 ГК РФ не рассматривают одно из условий для приобретения права собственности по приобретательной давности как предпосылку (причину) для возникновения другого условия (следствия).

Следующим условием должно быть открытость владения.

В п. 15 Постановления Пленумов Верховного Суда РФ и ВАС РФ от 29.04.2010 № 10/22 разъяснено, что давностное владение признается открытым, если лицо не скрывает факта нахождения имущества в его владении. Принятие обычных мер по обеспечению сохранности имущества не свидетельствует о сокрытии этого имущества. Следовательно, лицо не препятствует доступу к имуществу третьих лиц, получению информации об этом имуществе. В то же время стоит отметить, что владелец не обязан специально сообщать каким-либо способом о своем владении, достаточно, чтобы сам факт владения имуществом не утаивался и был очевиден.

Открытость проявляется в совершении фактическим владельцем действий по использованию и охране имущества, но в тоже время он не должен активно укрывать имущество от посторонних. Открыто владеющее лицо не скрывает своего обладания имуществом перед третьими лицами.

Открытость проявляется в том, что лицо никаких особых мер, направленных на то, чтобы скрыть факт завладения вещью, не предпринимает. «Открытость владения предполагает, что в социальном окружении (среди соседей, членов семьи, коллег и т.п.) такое владение воспринимается как обычное в соответствующей обстановке (среде) осуществление права собственности в отношении вещи» [12].

Интересное мнение высказывает П. В. Крашенинников, он считает, что открытость и видимость собственности в давностном владении являются отдельными аспектами добросовестности. Сокрытие владельцем своего фактического владения от окружающих (если только такой режим хозяйственной эксплуатации вещи не обусловлен спецификой ее свойств) практически всегда свидетельствует, по меньшей мере о его неуверенности в безупречности своего поведения. Признание владельцем преимущества чьих-либо претензий на задавленную вещь (например, признание им обязанности регулярно передавать другому лицу плоды и доходы от ее использования) также позволяет усомниться в его добросовестности [1].

Обязательным условием для приобретения права собственности по приобретательной давности выступает непрерывность владения в течение срока, установленного законом. ГК РФ не содержит даже примерного перечня обстоятельств, приостанавливающих или прерывающих приобретательную давность. Отсутствие критериев непрерывности давностного срока может породить правовую неопределенность в принадлежности той или иной вещи конкретному субъекту права.

Встречающееся в литературе мнение о том, что приобретательная давность прерывается совершением со стороны владельца действий, свидетельствующих о признании им обязанности вернуть вещь собственнику, а также предъявлением к нему иска о возврате имущества не находит законодательного подтверждения. Совершение владельцем действий, свидетельствующих о признании им обязанности вернуть вещь собственнику, но не связанных с передачей владения, нарушает не принцип непрерывности владения, а принцип владения вещью как своей собственной.

В отличие от отечественного законодательства, иностранное закрепляет возможность прерывания давностного владения не только юридическими, но и фактическими действиями, для которых установлен определенный отрезок времени, позволяющий вернуть владельцу отнятую у него вещь. Стало быть, непрерывность может быть нарушена как деяниями третьих лиц, или собственника, так и вступившим в законную силу решением суда об удовлетворении иска о vindicatio собственником или иным титульным владельцем удерживаемой вещи [13].

Мнение российских ученых сводится к тому, что единственным основанием прерыва срока приобретательной давности является осуществление эпизодического владения, которое свидетельствует о нежелании владеть имуществом и в таком случае прерывает срок приобретательной давности. Давностное владение признается

непрерывным, если оно не прекращалось в течение всего срока приобретательной давности.

В случае удовлетворения иска давностного владельца об истребовании имущества из чужого незаконного владения имевшая место ранее временная утрата им владения спорным имуществом перерывом давностного владения не считается. Передача давностным владельцем имущества во временное владение другого лица не прерывает давностного владения. Не наступает перерыв давностного владения также в том случае, если новый владелец имущества является сингулярным или универсальным правопреемником предыдущего владельца (п. 3 ст. 234 ГК Российской Федерации) [9].

Срок, как необходимое условие приобретательной давности определяется для владеющего недвижимым имуществом в пятнадцать лет, для иного имущества в пять лет. В. Е. Карнушин рассматривает нормы законопроекта о приобретательной давности в части установления сроков владения. Данным законопроектом устанавливается специальный случай приобретения вещи по давности - выбытие вещи из владения собственника вопреки его воле, для которого устанавливается 30-летний срок. Кроме этого обладатель вещного права при условиях, предусмотренных в ст. 227, 228 ГК РФ, может истребовать в течение всего давностного срока вещь у давностного владельца. Причем правила об исковой давности к этим требованиям не применяются. В. Е. Карнушин делает вывод о том, что срок давностного владения будет являться специальным сроком исковой давности, т.е. законопроект, предлагает отменить присущую современному гражданскому праву дифференциацию давностных сроков (на срок исковой давности и срок приобретательной давности) [3].

Необходимо отметить, что такая позиция присуща законодательству большинства зарубежных государств, таких как Франция, Норвегия, Венгрия, Бельгия, Австрия. Дифференцирование владения на добросовестное и недобросовестное, соответственно определяет срок для первого значительно короче, чем для второго. Такая тенденция представляется нам достаточно эффективной, так как добросовестное владение необходимо для поощрения хозяйского отношения добросовестных не собственников к бесхозному, или не используемому имуществу, недобросовестное владение призвано стимулировать экономический оборот и более эффективное использование имущества [13].

Существующий порядок исчисления срока при определении давности владения необходимо подвергнуть критике. В соответствии с пунктом 4 статьи 234 ГК РФ течение срока приобретательной давности в отношении вещей, находящихся у лица, из владения которого они могли быть истребованы в соответствии со статьями 301 и 305 ГК РФ, начинается не ранее истечения срока исковой давности по соответствующим требованиям, что существенно ухудшает положение давностных владельцев, т.е. увеличивает фактический срок владения вещью, необходимый для приобретения на нее права собственности. Как известно срок исковой давности начинает течь, когда собственник узнал, или должен был узнать о нарушении своего права и это может увеличивать срок необходимый и достаточный для приобретения права собственности до бесконечности. Такое положение не способствует правовой определенности судьбы соответствующего имущества в гражданском обороте. По нашему мнению, течение срока приобретательной давности должно исчисляться с момента начала давностного владения.

Таким образом, в юридической литературе до настоящего времени не сложилась единая точка зрения в отношении содержания каждого из условий для возникновения у давностного владельца права на применение приобретательной давности. Необходимо отметить, что от решения проблемных вопросов будет зависеть эффективность действия и применения норм о приобретательной давности, а также выработка единообразной судебной практики.

### Список используемых источников информации

1. Возникновение, прекращение и защита права собственности: Постатейный комментарий глав 13, 14, 15 и 20 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: «Статут», 2009. - 254 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Первоначальный текст документа опубликован в «Собрание законодательства РФ». 05.12.1994. № 32. ст. 3301
3. Карнушин В. Е. Беститульное владение и его защита. М.: Статут, 2015. - 101 с.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ // Собрании законодательства РФ. 03.03.2014. № 9. ст. 851.
5. Кузцов В. Приобретение жилых помещений по давности владения // Жилищное право. 2014. № 8 // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
6. Мандрица А. И. Право собственности граждан на недвижимые вещи: история и проблемные аспекты // Вестник СевКавГТИ, 2015. Вып. 3 (22) С. 75-77.
7. Маньковский И. А. Приобретательная давность в системе оснований приобретения права собственности // Российский юридический журнал. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2011. № 4 (79). С. 162-172.
8. Определение Верховного суда от 23 января 2015 г. по делу № 307-ЭС14-241 // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
9. Определение Верховного Суда РФ от 10.11.2015 № 32-КГ15-16 (Судебная коллегия по гражданским делам) // СПС КонсультантПлюс, 2016.
10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
11. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 14.09.2011 по делу № А60-28819/2011 // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
12. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Приобретательная давность: комментарии и судебная практика / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Изд-во Тихомирова М.Ю. // СПС «Консультант Плюс», 2016.
13. Трибушкова К. М. Правовая природа приобретательной давности и условия ее применения в зарубежном гражданском праве // Научный журнал «Апробация». № 9 (24). 2014. С. 71.

**Османова З.С., Мирзаев М.А.**

#### **Проблемы информационной безопасности в современных условиях**

*Дагестанский государственный университет  
(Россия, Махачкала)*

*doi:10.18411/spc-20-12-2016-04*

*idsp: 000001:spc-20-12-2016-04*

#### **Аннотация**

Рассмотрены проблемы информационной безопасности в условиях формирования информационного общества

**Ключевые слова:** информационная безопасность; информационное общество; информационные права и свободы; информация.

#### **Abstract**

The problem of information security in the information society

**Keywords:** information security; information society; information rights and freedom; Info.

Кто сегодня будет спорить с утверждением, что на пороге двадцать первого века информация является главным фактором управления современным миром и основным ресурсом и инструментом власти? Справедливы слова: "кто владеет информацией, тот владеет миром". Государство может добиться стратегических преимуществ, только когда оно обладает полноценными информационными возможностями. Мы считаем, что безопасность нашей страны во многом зависит от эффективного функционирования информационной среды. Становление информационного общества, неся возможность людям пользоваться благами современной цивилизации, порождает в то же время потенциальные опасности использования информационных технологий в

антигуманных и антиобщественных целях. Поэтому деятельность в информационной сфере требует принятия действенных мер, обеспечивающих ее надежной безопасностью. Существенным элементом ожесточающейся информационной войны, в которой будет применяться все более совершенное информационное оружие, является защита от него, укрепление тем самым безопасности общества, государства и человека. Это совершенно необходимо в условиях происходящих сейчас в мире информационных противоборства, терроризма, ужесточающихся проявлений попыток воздействия на человеческую психику, поведение людей, фактического их зомбирования[6]. Такое воздействие дестабилизирует общество, ущемляет интересы личности, что несовместимо с принципами демократии и требует решительной нейтрализации опасных действий в сфере информации. Безопасность общества и государства не может быть надежной, если существует информационная угроза основным сферам человеческой жизнедеятельности. С другой стороны, она не может быть обеспеченной, если угрозе подвергаются сами информационные потоки и ресурсы, компьютерные сети и различные источники информации. Одна из опасностей состоит в утечке и утрате информации, представляющей в том или ином смысле ценность, - государственную, общественную, личную. Речь может идти о разглашении государственной тайны, вербовке агентов, применении технических средств подслушивания, а также о применении химических, медикаментозных и иных средств воздействия на людей с целью лишения их физической и интеллектуальной дееспособности и получения необходимых сведений или данных. Необходимо противопоставить подобным попыткам деятельность цензуры, структур, обеспечивающих секретность, высокий профессионализм контрразведки. Информационная опасность состоит и в усиливающейся возможности ввода дезинформации, что может иметь катастрофические последствия для нормальной политической деятельности, ведения вооруженной борьбы, функционирования предприятий, банков, фондовых и товарных рынков, способствовать проявлению аномалий в поведении индивидуума. В жизни общества наблюдается увеличение такой опасности, которая иногда преподносится в невинном облике случайных «утечек» слухов, сообщений полученных из «надежных источников» или из «кругов близких» к кому-то или к чему-то. Борьба с подобными явлениями нелегка, их возрастание явно отстает от разработки необходимых правовых нормативов, чем пользуются нечистоплотные политики, финансисты и коммерсанты, а то и заурядные мошенники. Только право, юридические акты да повышение культуры восприятия информации могут создать преграду их действиям. «Информация» о кадровых перетрясках, о предстоящих назначениях или увольнениях, о структурных изменениях, особенно в высших эшелонах государственной власти, может вызвать нежелательные последствия, скажем, на фондовых и финансовых рынках, сыграть на руку недоброжелателям нашей страны - как в ней самой, так и за рубежом. Помимо разработки правовых нормативов, предотвратить подобные явления может соблюдение строгого порядка в государственных структурах, связанных с распространением официальной информации, подготовкой документов и их прохождением[2]. Здесь должны быть четко разработанные системы, обеспечивающие соблюдение сроков секретности, порядка публикации. Опасной является неточная информация, которую нередко дают обществу СМИ. Она бывает противоречивой, путаной, просто непонятной. Все это порождает сумятицу в умах людей, создает ажиотажные либо панические настроения, нездоровую морально-психологическую обстановку. Столь же негативную роль играют информационные склоки между различными группами СМИ. Их руководство должно действовать, осознавая свою высокую ответственность, а государственная и судебная власть, не ограничивая демократических прав, обязана пресекать преступные по своей сути действия некоторых «информаторов». Жизнь демократического общества предполагает плюрализм политических пристрастий и симпатий, несовпадение мнений

различных общественно-политических структур, конфликтные ситуации[6]. Информационная борьба является неотъемлемой составляющей политической жизни, и устранять из нее необходимо лишь жульнические приемы нечестной борьбы. Различные политические силы свою правоту должны доказывать глубоким анализом складывающихся ситуаций, подводя под него научную основу, силой аргументации, непредвзятостью и неподкупностью. Отмечая возрастающую силу информационного оружия, необходимо предусматривать средства его нейтрализации, которые бы обеспечивали безопасность нашей страны. Речь идет, во-первых, об обеспечении компьютерной безопасности, т.е. об охране оборудования и информации в ЭВМ от мошенничества, нарушения правил эксплуатации, присвоения имущества, саботажа, стихийных бедствий, нанесения намеренного или случайного ущерба. Во-вторых, надо иметь в виду социально-информационную безопасность или информационные аспекты выживания населения. Практически все техногенные угрозы населению России имеют причиной ошибки в передаче адекватной информации именно в социальном звене. Обеспечение социально-информационной безопасности России немислимо без значительного роста качества человеческого фактора, задействованного в техногенных структурах. В-третьих, будем исходить из того, что информатизация общества ведет к созданию единого мирового информационного пространства, на котором происходит потребление информации, ее зарождение, хранение, обмен между субъектами указанного пространства. Эти процессы не должны способствовать дестабилизации международных отношений. Развитие информационных возможностей общества делает проблему информационной безопасности все более актуальной. Ошибки в широкомасштабных информационных компьютерных сетях порождают угрозу экологических катастроф. Кроме того, возрастающая насыщенность жизни средствами информации уже привела к использованию информационных возможностей в преступных и аморальных целях. Необходимо избежать вседозволенность в открытом характере информации, не впадая в другую крайность, когда человеческая деятельность сковывается информационными преградами. Неточности, ошибки, вольная или невольная дезинформация, особенно в условиях внутри- или внешнеполитической напряженности, могут нанести большой вред интересам российского общества. В интересах социально-информационной безопасности России могут быть использованы богатые возможности ВПК путем распространения их в доступных пределах на обслуживание гражданских отраслей народного хозяйства, быта и жизни граждан страны. Способствовать укреплению информационной безопасности нашей страны будет ее включение в глобальное технологическое сотрудничество. Создание соответствующих масштабу задач компьютерных информационных сетей будет уменьшать риск экологических катастроф техногенного свойства. Концепция национальной безопасности России должна включать и концепцию информатизации российского общества, поскольку потери в связи с угрозами безопасности, вызванные отсутствием современных средств информационной деятельности в области экономики, экологии, здравоохранения, социального обеспечения, во много раз превышают затраты на их информатизацию[3]. Место России в мировом сообществе, ее авторитет и влияние в XXI веке будут в значительной мере зависеть от информационных технологий, а они в настоящее время находятся на уровне африканских стран. Россия находится в незавидном положении даже по сравнению с «развивающимися» странами. В Индии (которая к настоящему времени стала одним из основных мировых производителей компьютерных программ) Интернет настолько обыден, что правительство намерено прекратить обычные чайные аукционы и организовывать оптовые закупки урожая только посредством WWW. Несмотря на всеобщий интерес к Интернету, он пока мало исследован с точки зрения юридических отношений. Принципиальным является вопрос о самой природе «Всемирной паутины»: что это - субъект права, вступающий в различные отношения со своими клиентами, или

объект правоотношений, природу которых еще только предстоит уточнить? Вопросы, связанные с функционированием Интернета, затрагивают огромные материальные, информационные, людские ресурсы и соответствующие объемы денежных средств. Например, закономерно встают вопросы о принципах функционирования различных сетевых средств массовой информации (сайтов, зарегистрированных в Министерстве РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций в качестве средств массовой информации): будут ли Web-серверы подвергаться принудительной регистрации; придется ли формировать для таких СМИ новое законодательство либо достаточно внести дополнения в уже действующее; каким образом будут отслеживаться (если будут) качество и достоверность «публикуемых» здесь материалов? Все эти вопросы не могут остаться без внимания власти, а значит, и без принятия нормативного регулирования в этой сфере. До сих пор нормативное регулирование отношений между пользователями, провайдерами и иными участниками Интернета не носит правового характера. Помимо многочисленных регламентов и стандартов технического характера, к Интернету применимы нормы, которые относятся к обычным (традиционным), корпоративным или даже этическим отношениям. С одной стороны, недостаток собственно правовых методов регулирования не помешал стремительному развитию Сети в последние годы. С другой - уже в ближайшем будущем развитие в Сети отношений, связанных с куплей-продажей товаров и услуг (так называемая электронная коммерция), непременно потребует разработки и применения чисто юридических способов регулирования отношений, защиты интересов пользователей Сети, пресечения возможности злоупотреблений и правонарушений. Имеющиеся нормативные правовые акты, так или иначе затрагивающие отношения по поводу Интернета, можно охарактеризовать следующим образом. Во-первых, ни в одной из стран мира нет всеобъемлющего (кодифицированного) законодательства по Интернету. Существующие нормативные (подзаконные) акты регулируют частные аспекты функционирования Сети, прежде всего вопросы подключения к ней через провайдеров, предоставления соответствующих линий связи и т.д. Во-вторых, нормы, которые можно было бы применить к отношениям по поводу Интернета, «разбросаны» по законодательным актам иных отраслей права. В первую очередь они содержатся в нормах, условно именуемых «телекоммуникационным правом». В-третьих, практически отсутствует регулирование отношений по поводу Интернета на международном (межгосударственном) уровне[4].

Угрозами информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации могут являться: монополизация информационного рынка России, его отдельных секторов отечественными и зарубежными информационными структурами; блокирование деятельности государственных средств массовой информации по информированию российской и зарубежной аудитории; низкая эффективность информационного обеспечения государственной политики Российской Федерации вследствие дефицита квалифицированных кадров, отсутствия системы формирования и реализации государственной информационной политики.

Угрозами безопасности информационных и телекоммуникационных средств и систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России, могут являться:

противоправные сбор и использование информации; нарушения технологии обработки информации; внедрение в аппаратные и программные изделия компонентов, реализующих функции, не предусмотренные документацией на эти изделия; разработка и распространение программ, нарушающих нормальное функционирование информационных и информационно-телекоммуникационных систем, в том числе систем защиты информации;

уничтожение, повреждение, радиоэлектронное подавление или разрушение средств и систем обработки информации, телекоммуникации и связи; воздействие на



парольно-ключевые системы защиты автоматизированных систем обработки и передачи информации; компрометация ключей и средств криптографической защиты информации; утечка информации по техническим каналам; внедрение электронных устройств для перехвата информации в технические средства обработки, хранения и передачи информации по каналам связи, а также в служебные помещения органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности; уничтожение, повреждение, разрушение или хищение машинных и других носителей информации; перехват информации в сетях передачи данных и на линиях связи, дешифрование этой информации и навязывание ложной информации; использование не сертифицированных отечественных и зарубежных информационных технологий, средств защиты информации, средств информатизации, телекоммуникации и связи при создании и развитии российской информационной инфраструктуры;

несанкционированный доступ к информации, находящейся в банках и базах данных; нарушение законных ограничений на распространение информации. За последние годы в Российской Федерации проведена существенная работа по созданию и совершенствованию обеспечения ее информационной безопасности. Сформирована правовая основа обеспечения информационной безопасности. Приняты Закон Российской Федерации «О государственной тайне», федеральные законы «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «О персональных данных», ряд других законов, ведется работа по их реализации, подготовке законопроектов, регламентирующих общественные отношения в информационной сфере. Реализуется государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 гг.)». Успешному решению вопросов обеспечения информационной безопасности Российской Федерации способствуют государственная система защиты информации, система защиты государственной тайны, системы лицензирования деятельности в области защиты государственной тайны и системы сертификации средств защиты информации. Вместе с тем стоит отметить, что состояние информационной безопасности Российской Федерации должно в полной мере соответствовать растущим потребностям общества и государства. Современные условия политического и социально-экономического развития страны вызывают обострение противоречий между потребностями общества в расширении свободного обмена информацией и необходимостью сохранения отдельных регламентированных ограничений на ее распространение[5].

#### Список используемых источников информации

1. Указ Президента РФ от 17.03.2008 N 351(ред. от 14.01.2011) "О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена"
2. Шендрик А. И. Информационное общество и его культура: противоречия становления и развития [Электронный ресурс] // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение» 2014. – Режим доступа: <http://www.zpujournal.ru/e-zpu/2010/4/Shendrik> (дата обращения: 02.05.2015).
3. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ 09.09.2000 № Пр-1895) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/182535/> (дата обращения: 02.05.2015).
4. Патрушев: более 90 млн. атак совершено на информресурсы РФ с 2010 года [Электронный ресурс] // Интернет-портал «РИАНОВОСТИ». – Режим доступа: [http://ria.ru/defense\\_safety/20141001/1026452834.html](http://ria.ru/defense_safety/20141001/1026452834.html) (дата обращения: 02.02.2015).
5. Facebook провел эксперимент над пользователями [Электронный ресурс] // Интернет-портал «Интерфакс». – Режим доступа: [http://www.interfax.ru/world/383253news.yandex.ru/yandsearch?cl4url=mir24.tv%2Fnews%2Fincidents%2F1077\\_8760&lr=75&lang=ru](http://www.interfax.ru/world/383253news.yandex.ru/yandsearch?cl4url=mir24.tv%2Fnews%2Fincidents%2F1077_8760&lr=75&lang=ru) (дата обращения: 02.05.2015).
6. Для подготовки данной работы были использованы материалы с сайта <http://www.i-u.ru/>

**Усякина А.А., Бондаренко С.И.**

**Меры противодействия религиозному экстремизму**

*Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) Северо – Кавказского  
федерального университета в г. Пятигорске  
(Россия, Пятигорск)*

*doi:10.18411/spc-20-12-2016-05*

*idsp: 000001:spc-20-12-2016-05*

На сегодняшний день состояние криминогенной ситуации в Российской Федерации характеризуется резким обострением отрицательных тенденций и негативных процессов, которые связаны с религиозным экстремизмом.

Данная тема актуальна в наше время, так как она обуславливается вызовами экстремизма, которые в XXI веке играют большую роль, представляя собой основную угрозу целостности России, а также угрозу мирового масштаба. В последние годы тяжелая обстановка почти во всех регионах России определяется негативной тенденцией роста попыток решить возникающие проблемы апеллированием к религиозным чувствам и обострением межконфессиональных отношений. Это нашло отражение в распространении религиозных дестабилизирующих организаций и, как следствие, в росте числа преступлений, связанных с проявлениями экстремизма на религиозной почве.

Экстремизм — это приверженность крайним взглядам, методам действий, которым подвержены как отдельные люди, так и организации, преимущественно в политической сфере, радикально отрицающие существующие в обществе нормы и правила.

На самом деле, экстремизм – сложное явление, которое трудно увидеть и понять. А определяется экстремизм, как действие личности, которое отличается от действий общепринятых в социуме. Различие заключается в убеждениях, отношении к чему-то или кому – то, чувствах, стратегии действий. В обстановке конфликта ведется демонстрация жестокой формы разрешения конфликта. Однако обозначение видов деятельности, людей и групп как «экстремистских», а также определение того, что следует считать «обычным» или «общепринятым» — это всегда субъективный и политический вопрос.

А экстремизм на религиозной основе — это приверженность в религии к крайним взглядам и действиям, основу которого составляют насилие, крайняя жестокость и агрессивность, сопряженные с демагогией. Федеральный закон № 114-ФЗ от 25 июля 2002 г. в ст. 1 даёт определение экстремизму лишь путем перечисления конкретных деяний. В правовой науке возможность правовой оценки этого социального явления по-прежнему вызывает разногласия среди юристов.

Сегодня религиозный экстремизм настолько сильно вошел во многие сферы жизни социума, что появилась необходимость дать этому явлению правовую характеристику, тем более что в настоящее время данному явлению так и не было дано законодательного определения.

Исходя из этого, религиозный экстремизм - это не просто радикальное отрицание конституционных основ, а насильственные действия, совершаемые группами лиц, которые направлены на разрушение государственного строя.

Также следует выделить ряд особенностей, которые свойственны религиозному экстремизму:

- в основе всегда лежит идеология, которая базируется на отрицании инакомыслия и нетерпимость к сторонникам иных религиозных взглядов;
- во главе - харизматический лидер, который является безусловным авторитетом;

- преимущественно способом воздействия (в процессе, пропаганды религиозных экстремистских идей) является не логическое обоснование, а эмоции и чувства людей;
- к лицам, которые не разделяют убеждения экстремистов, применяется насильственное подавление;
- всем членам религиозных экстремистских организаций свойственно деформирование сознания, которое выражается, с одной стороны, в превосходстве религиозной доктрины, а с другой – в нигилизме (негативном или безразличном отношении к остальному миру, его нормам, иным религиозным системам).

Проблема противодействия религиозному экстремизму - одна из самых сложных проблем в современном мире, которая несет угрозу национальной и военной безопасности России, возведено в ранг важнейших направлений в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. и Военной доктрине Российской Федерации.

Противодействие проявлениям религиозного экстремизма - это упорядоченное осуществление правоохранительными органами ряда комплексных мероприятий, направленных на выявление и устранение причин и условий возникновения религиозного экстремизма; установление лиц, которые могли совершить преступления религиозно-экстремистского характера, и оказание на них соответствующего воздействия.

Следует отметить, что каждый сотрудник полиции в профилактике правонарушений религиозного экстремизма должен обладать следующим:

- способен вовремя и правильно устанавливать признаки преступлений и правонарушений;
- должен владеть приемами, которые способствуют быстрому выявлению экстремистских явлений;
- должен обладать четким представлением о стадиях внутреннего зарождения и внешнего проявления экстремизма;
- должен иметь необходимый уровень знаний о социальных процессах, которые возникают в обществе;
- также он должен быть ознакомлен с основными вероучениями в России, а именно с самыми главными традициями и обычаями народов нашей страны.

Эффективность противодействия экстремизму во многом зависит и от того, насколько качественно сотрудники органов внутренних дел выполняют свою работу. Координация должна быть наиболее жёсткой по процедурам выработки и выполнения единых решений. Этот процесс должен сопровождаться чётким распределением ролей, использованием сил, средств, форм и методов работы, точных складывающимся угрозам и тенденциям их развития.

Деятельность правоохранительных органов в сфере профилактики религиозных конфликтов - это целенаправленная работа подразделений и служб органов внутренних дел, направленная на проведение ряда комплексных мероприятий по профилактике, предупреждению, предотвращению и пресечению проявлений религиозного экстремизма, а также раскрытию и расследованию преступлений, которые совершаются на религиозной почве.

На стадии выявления проявлений религиозного экстремизма сотрудниками ОВД выполняются определенные действия, такие как:

- сбор, группирование и анализ всей полученной информации о возможном осложнении обстановки на определенной территории;

- выделение из общего объема имеющейся информации сведений, которые могут указывать на усиление религиозной экстремистской активности;
- определение и проверка первичной информации и выработка вариантов координационных решений, направленных на борьбу с данным экстремизмом;
- подготовка и принятие необходимых решений, планирование совместных мероприятий, предварительные расчеты сил и средств, используемых в организации деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия религиозным конфликтам;
- конкретизация задач и функций структурных подразделений Органов внутренних дел в сфере борьбы с религиозным экстремизмом.

На стадии предотвращения религиозных экстремистских проявлений сотрудники правоохранительных органов должны:

- определить лидеров и всех участников религиозных экстремистских организаций;
- провести оперативно-розыскные мероприятия по документированию преступной деятельности выявленных лиц;
- реализовать меры индивидуальной профилактической направленности на лиц, причастных к религиозной экстремистской деятельности.

На стадии прекращения проявлений религиозного экстремизма проводится комплекс мер по недопущению конкретных противоправных действий со стороны членов религиозных экстремистских организаций.

Основными направлениями деятельности ОВД по предупреждению возникновения конфликтов, основанных на религиозной нетерпимости, являются:

- выявление, пресечение и расследование преступлений экстремистского характера, а также минимизация их последствий;
- совершенствование правовой базы взаимодействия правоохранительных органов, религиозных и общественных организаций в осуществлении профилактики религиозных конфликтов, анализ факторов и условий, способствующих возникновению религиозного экстремизма, и прогнозирование тенденций их развития и проявления на территории России;
- предотвращение угрозы использования религиозными фанатиками оружия массового уничтожения, радиоактивных, токсичных и иных опасных веществ, материалов и технологий их производства;
- противодействие финансированию религиозной экстремистской деятельности, предотвращение использования или угрозы использования локальных или глобальных компьютерных сетей в экстремистских целях;
- взаимодействие с общественными организациями и средствами массовой информации с целью повышения эффективности профилактики религиозных конфликтов;
- противодействие пропаганде религиозного экстремизма, участие в антиэкстремистской деятельности международного сообщества, в том числе взаимодействие в рамках международных организаций и межгосударственных антиэкстремистских операций.

Одним из важных направлений деятельности ОВД в сфере предупреждения межконфессиональных конфликтов является деятельность, направленная на выявление лиц и фактов, представляющих оперативный интерес для органов внутренних дел.

Подводя итоги, мы можем сказать, что профилактика проявлений межконфессиональных конфликтов - это деятельность, которая направлена на определение, устранение причин возникновения самого конфликта, установление

личности, которые могут быть причастны к религиозной экстремистской деятельности; осуществление на них необходимое воздействие с целью предупреждения противоправных деяний.

#### Список используемых источников информации

1. Ростокинский А.В. Современный экстремизм: криминологические и уголовно-правовые проблемы квалификации и противодействия. – М.: Наука. 2007. – С. 7
2. Пономаренков В.А., Яворский М.А. Сущностная характеристика современного экстремизма // Юридический мир. – 2008. – № 2.
3. Федеральный закон от 25.07.2002 N 114-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О противодействии экстремистской деятельности"//Собрание законодательства РФ. 2002. № 30, ст. 3031.
4. Гида Е.А. Общечеловеческие стандарты прав человека и обеспечения их реализации в деятельности милиции: Автореф. дис. на соискание наук. степени канд. юрид. наук. - М., 2000. - 16 с.

### **Чепрасов М.Г., Ахмедова Г.А., Мирошниченко В.В. Сравнительная характеристика бюджетной политики РФ 2011-2013 гг. и 2014-2015 гг. и 2016 г.**

*ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет»  
(Россия, Оренбург)*

*doi:10.18411/spc-20-12-2016-06  
idsp: 000001:spc-20-12-2016-06*

Одной из главной функции государства, как субъекта экономических, социальных, международных и других правоотношений с различными субъектами в экономической сфере - это создание, принятие и исполнение бюджета. Бюджет (англ. budget - сумка) определяется как роспись государственных доходов и расходов на определенный срок, утвержденная в законодательном порядке [1].

Исходя, из вышесказанного определения под бюджетом РФ подразумевается финансовый план, который состоит из доходов и расходов. К доходам бюджета относятся денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение - органов государственной власти (федерального и регионального уровней) и органов местного самоуправления.

Для более конкретного анализа мы проведем сравнительную характеристику бюджетов РФ, взятую в отдельные периоды времени 2011-2013 гг. и 2014-2015 гг. и 2016 г.

Достоинствами законопроекта бюджетной политики РФ на 2011 – 2013 гг. являются исполнение установленных обязательств по выплате социальных пособий и компенсаций в сфере социальной защиты населения, обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, обеспечение содержания и развития транспортной инфраструктуры, выделение бюджетных ресурсов на модернизацию и технологическое развитие экономики, реализацию инновационных проектов, увеличение денежного довольствия военнослужащих, содержания судей и прокурорских работников, фондов оплаты труда работников федеральных государственных учреждений.

Макроэкономические условия разработки прогноза социально- экономического развития Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов характеризовались постепенным восстановлением темпов экономического роста, стабильной ценовой конъюнктурой для основных товаров российского экспорта, постепенным сокращением численности безработных при ускорении роста потребительских цен во второй половине 2010 года. Этот вывод можно подтвердить сравнительным анализом распределения бюджета на эти года, который представлен в Таблице 1.

*Таблица 1*

## Сравнительный анализ бюджетной политики РФ с 2011-2013 гг.

Год	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Расходы бюджета - ИТОГО	100	100	100
Общегосударственные вопросы	7,7	6,6	6,1
Национальная оборона	13,9	14,6	17,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	11,3	14,4	14,4
Национальная экономика	16,2	14,2	12,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	2,1	1,1	0,8
Охрана окружающей среды	0,2	0,2	0,2
Образование	5,1	4,7	4,0
Культура, кинематография	0,8	0,7	0,6
Здравоохранение	4,6	4,4	3,7
Социальная политика	28,4	30,8	30,3
Физическая культура и спорт	0,4	0,3	0,3
Средства массовой информации	0,6	0,6	0,5
Обслуживание государственного и муниципального долга	3,2	3,1	3,5
Межбюджетные трансферты общего характера бюджета субъектов РФ и муниципальных образований	5,7	4,4	3,7
Условно утвержденные расходы	0	0	2,5

Проанализировав данные таблицы, мы пришли к нескольким выводам. Так при формировании проекта федерального бюджета на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов были приняты меры, направленные на реализацию поставленных задач. Правительством Российской Федерации принимались определенные меры, направленные на обеспечение макроэкономической стабильности, последовательное снижение дефицита бюджетной системы страны, прогнозируемые параметры инфляции, был утвержден порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, были приняты нормативные правовые акты в целях реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» [2].

Формирование федерального бюджета на 2011-2013 гг. было осуществлено в условиях начала реализации Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, предусматривающей создание механизмов стимулирования участников бюджетного процесса к повышению эффективности бюджетных расходов и проведению структурных реформ. Характерными особенностями законопроекта являлись восстановление принципов трехлетнего бюджетного планирования, изменение классификации расходов федерального бюджета и усиление программно-целевого подхода при формировании бюджетных расходов.

В составе материалов и документов к законопроекту впервые были представлены аналитическое распределение расходов федерального бюджета по государственным программам, реестр расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, в том числе за счет субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации, а также возобновлено представление федеральной адресной инвестиционной 274 программы.

Государственный долг Российской Федерации увеличился по сравнению с началом 2011 года в 2,1 раза и составил к началу 2014 года 11 170,3 млрд. рублей, или 18 % ВВП, в том числе внутренний долг - 14,2 % ВВП, внешний долг - 3,8 % ВВП. Наблюдалось превышение предельного значения показателя ликвидности бюджета (отношение расходов по обслуживанию и погашению долга к доходам федерального бюджета - 10 %) на 1,7 процентного пункта в 2012 году и на 2,4 процентного пункта в 2013 году [3].

В результате роста объемов заимствований в 2011-2013 годах было предусмотрено существенное увеличение бюджетных ассигнований федерального бюджета на обслуживание государственного долга, которые в 2013 году составили 600,7 млрд. рублей, или 4,9% общей суммы расходов: расходы на образование (519,4 млрд. рублей), здравоохранение (432,9 млрд. рублей), межбюджетные трансферты (442,4 млрд. рублей) и ряд других. Расходы на обслуживание государственного долга в 2013 году превышали аналогичный показатель 2010 года более чем в 2 раза [4].

Значительную часть расходов федерального бюджета в 2011-2013 годах было направлено: на государственную поддержку инновационных проектов и развитие современной транспортной инфраструктуры, повышение уровня пенсионного обеспечения граждан, увеличение денежного довольствия военнослужащих, содержания судей и прокурорских работников, фондов оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, модернизацию здравоохранения, совершенствование образования, исполнение публичных нормативных расходных обязательств, подготовку и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в г. Владивостоке и XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани, реализацию федеральных целевых программ, обеспечение национальной обороны и обслуживание государственного долга.

Доход федерального бюджета в 2011 году по сравнению с предыдущим годом увеличился на 12,5 %, в 2012 году - на 7,5 %, в 2013 году - на 9,2 %, при этом их доля в ВВП снизилась с 17,6 % в 2011 году до 16,8 % в 2013 году [3].

В целях обеспечения финансовой поддержки региональных бюджетов предусматривались предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов в сумме 113,6 млрд. рублей в 2011 году с последующим их снижением до 103,2 млрд. рублей в 2012 году и до 52,0 млрд. рублей в 2013 году, а также дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности региональных бюджетов (в 2011 году в сумме 115,6 млрд. рублей и в 2012 - 2013 годах - в сумме 24,3 млрд. рублей ежегодно)[4].

Формирование доходной и расходной части федерального бюджета за 2014 г., 2015 г. и 2016 г.. На данном этапе основной проблемой балансировки доходов и расходов бюджета являлось и является на сегодняшний день резкое падение цен на нефть и дальнейшие колебания. Динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год характеризуется постепенным снижением доли доходов федерального бюджета по отношению к ВВП, а также сокращением общего объема расходов федерального бюджета до 20,5 % ВВП.

На основании данных, представленных в документе «Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» мы можем сделать определенные выводы о динамике доходов и расходов государственного бюджета за период 2014-2015 гг.

Сделаем анализ Таблицы 2, в которой представлены показатели доходов и расходов государственного бюджета за период 2014-2016 годов.

Таблица 2

*Доходы и расходы государственного бюджета 2014-2016 гг.*

Показатель	2014 г. Закон 201- ФЗ	2015 г. Закон 349- ФЗ	2016 г. Закон 349- ФЗ
Доходы всего	14238,8	14564,9	15905,7
% ВВП	19,9	18,3	18,3
Расходы всего	13960,1	15361,5	16392,2
% ВВП	19,5	20,0	18,9

В 2014-2015 гг. наблюдалось снижение доходов федерального бюджета с 19,9 % ВВП в 2014 году до 18,3 % в 2015 году, в основном за счет снижения нефтегазовых доходов. Хотя в абсолютном выражении показатель доходов бюджета увеличивался в 2014 г. -14238,8 млрд. руб., а в 2015 г. – 14564,9 млрд. руб.

При этом общий показатель расходов государственного бюджета, за анализируемый период, также имел тенденцию к росту абсолютного показателя. Этот рост в 2014 г. относительно показателя 2013 г. составлял 617,2 млрд. руб., а в 2015 г. показатель увеличился еще на 1401,4 млрд. руб. и остановился на отметке 15361,5 млрд. руб. Несмотря на рост абсолютного показателя расходов бюджета, процентное отношение к объему ВВП снизилось с 20,0 % ВВП в 2013 году до 19,3 % в 2015 году.

Рассмотрев и проанализировав данные таблицы мы можем сделать следующие выводы: в 2013 г. соотношение нефтегазовых и не нефтегазовых доходов не имеют огромного разрыва между показателями, они составляли 6534 млрд. руб. и 6485,9 млрд. руб. соответственно.[7]

За анализируемый период были кардинальные изменения в соотношении нефтегазовых и не нефтегазовых доходов. Так, если в структуре доходов бюджета в 2014 г. преобладающую роль занимали нефтегазовые доходы и составляли 52,5 % доходов бюджета или 7480,2 млрд. руб. в абсолютном выражении, а не нефтегазовые доходы составляли 47,5 % от общего объема доходов бюджета или 6758,6 млрд. руб.

В 2015 г. структура доходов бюджета поменялась и мы могли наблюдать обратную картину: объем нефтегазовых доходов составлял 6818,6 млрд. руб. или 46,8 % от объема общих доходов бюджета, а не нефтегазовые доходы, напротив, увеличивались до 7746,3 млрд. руб. и составляли 53,2 % от общего объема доходов бюджета.

Снижение прогнозируемого поступления нефтегазовых доходов в процентах ВВП в 2014-2016 годах было обусловлено снижением экспортных цен на газ природный, объемов добычи нефти, объемов экспорта товаров, выработанных из нефти.[8]

Проанализировать объем и структуру расходов бюджета, мы можем по данным, представленным в таблице «Структура и динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов». (Таблица 3)

В целом структура расходов федерального бюджета в 2014-2016 годах не претерпела существенных изменений.

По-прежнему наибольший удельный вес в расходах федерального бюджета занимают расходы на социальную сферу (25,1-27,3 %), а также расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность (32,5-33,9 %).

Вместе с тем следует отметить постепенное снижение доли расходов федерального бюджета на поддержку национальной экономики с 15,9 % в 2014 году до 14,5 % в 2015 году.[7]

*Таблица 3*  
*Структура и динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов*

	2014 г.		2015 г.			2016 г.		
	Закон 201-ФЗ (млрд.руб.)	% к общей сумме	Закон 349-ФЗ (млрд.руб.)	% к предыдущему году	% к общей сумме	Закон 349-ФЗ(млрд.руб.)	% к предыдущему году	% к общей сумме
Всего	13960,1	100,0	15252,3	109,3	100,0	15975,5	104,7	100,0
Общегосударственные вопросы	1013,9	7,3	1105,5	109,0	7,2	1134,3	102,6	7,1
Национальная	2470,6	17,7	3031,3	122,7	19,9	3339,8	110,2	20,9



оборона								
Нац. безопасность и правоохранительная деятельность	2065,7	14,8	2140,9	103,6	14,0	2122,4	99,1	13,3
Нац. экономика	2219,0	15,9	2205,5	99,4	14,5	1996,9	90,5	12,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	123,3	0,9	122,6	99,5	0,8	79,3	64,6	0,5
Охрана окружающей среды	54,5	0,4	49,0	89,8	0,3	51,6	105,3	0,3
Образование	640,2	4,6	610,5	95,4	4,0	623,1	102,1	3,9
Культура и кинематография	97,9	0,7	95,9	98,0	0,6	96,7	100,8	0,6
Здравоохранение	480,8	3,4	391,0	81,3	2,6	396,5	101,4	2,5
Социальная политика	3506,4	25,1	4168,3	118,9	27,3	4344,7	104,2	27,2
Физическая культура и спорт	77,3	0,6	102,9	133,2	0,7	97,4	94,6	0,6
СМИ	72,7	0,5	54,0	74,3	0,4	48,6	90,0	0,3
Обслуживание государственного и муниципального долга	432,4	3,1	459,7	106,3	3,0	529,2	115,1	3,3
Межбюджетные трансферты	705,4	5,1	715,2	101,4	4,7	715,4	100,0	4,5
Условно утвержденные расходы						399,4		2,5

Расходы федерального бюджета по разделу «Образование» предусмотренные в 2015 году в сумме 610,5 млрд. рублей, что на 29,7 млрд. меньше, чем в 2014 г.

Расходы федерального бюджета по разделу «Здравоохранение» предусмотренные в 2015 году в сумме 391,0 млрд. рублей, при этом в 2015 году расходы сокращаются по сравнению с 2014 годом на 89,8 млрд. рублей.

Уменьшение в 2015 и 2016 гг. расходов по таким направлениям как здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство, физическая культура и спорт связано, в первую очередь, с завершением ряда проектов и социальных программ, проводимых государством в этих областях.[7]

Таким образом, проведенный анализ структуры и динамики доходов и расходов федерального бюджета 2011-2016 гг., позволяет говорить о том, что государственный бюджет динамичен, и склонен к изменениям, которые могут быть связаны как с внутренней политикой государства, так и с различными внешними факторами. Если основываясь на выводах, которые мы сделали раньше можно предугадать формирование бюджета на 2017-2019 гг.

Планируется, что на смену придет этап выхода на параметры сбалансированного развития экономики. Министерство финансов и Правительство РФ возвращаются к трехлетнему бюджетному планированию: проект включает в себя параметры не только на 2017 г., но и на плановый период 2018–2019 гг. Это потребует определенных изменений в объеме и структуре расходов бюджета для проведения бюджетной консолидации и достижения целевых ориентиров по размеру дефицита бюджета. Глава Совета Центра стратегических разработок (ЦСР), бывший министр финансов РФ Алексей Кудрин считает, что спад в российской экономике помог сделать бюджет 2017—2019 годов более эффективным в части расходов. Такое мнение он высказал, открывая «Всероссийскую конференцию по инициативному бюджетированию».

«Я бы назвал ближайшую трехлетку бюджетную, которая внесена в правительство трехлетней эффективностью бюджетных расходов. Когда денег стало меньше, эффективность тех ресурсов, которые мы тратим должна резко повыситься», — сказал экс-глава Министерства финансов, чьи слова приводит ТАСС.

Кудрин добавил, что в условиях бюджетного дефицита, роль гражданского общества должна быть существенно повышена. «При тех же ресурсах, которые мы используем, удовлетворенность выше и мы эффективнее потратим бюджетные средства», — объяснил глава совета ЦСР.

Ранее правительство РФ в целом одобрило проект закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Также Правительство РФ одобрило прогноз социально-экономического развития РФ на 2017—2019 годы, базовый вариант которого планируется заложить в основу бюджета.

В 2017–2019 гг. прогнозируется снижение доходов федерального бюджета с 16,1% ВВП в 2016 г. до 15,0% ВВП к 2019 г., что будет обусловлено в первую очередь динамикой нефтегазовых поступлений, которые сокращаются с 5,8% ВВП в 2016–2017 гг. до 5,4% ВВП к 2019 г. Объем ненефтегазовых доходов окажется устойчивым и согласно бюджетным проектировкам не опустится ниже 9,6% ВВП, что соответствует уровню 2015 г.[6]

При этом 2017–2019 гг. объявлены переходным периодом из-за необходимости избежать слишком быстрого сжатия расходов до уровня, предусмотренного концепцией новых бюджетных правил.

Задача перехода к новым бюджетным правилам с 2017 г. предопределяет необходимость проведения бюджетной консолидации, которая запланирована на переходный период 2017–2019 гг. Предстоящая бюджетная консолидация предполагает в большей степени сжатие объема расходных обязательств государства с одновременным повышением их эффективности.

Так существует три предпосылки для кардинального пересмотра характера бюджетной политики:

1. Долгое время зависимый от сырьевых поступлений бюджет стал серьезным сдерживающим фактором и даже тормозом структурной перестройки экономики: гарантированные рентные доходы и отсутствие спроса со стороны сырьевого сектора на прямую бюджетную поддержку мер по изменению структуры экономики. Начиная с 2015 г. объем перераспределяемой через бюджет нефтяной ренты устойчиво сокращается, что создает условия для изменения приоритетов бюджетных расходов.

2. Одной из целей бюджетной политики провозглашалось снижение дефицита, однако наличие резервов в суверенных фондах позволяло не искать ответов на стоящие перед бюджетом вызовы долгосрочной сбалансированности (старение населения, инерционно-негибкая структура расходов с перекосом в социальные и силовые направления, изменение структуры поступлений в бюджет, теневой сектор и низкая стабильность банковской системы). Сейчас очевидно, что Резервный фонд исчерпается полностью в 2017 г., а ликвидных средств ФНБ (не размещенных в инфраструктурных проектах) едва хватит, чтобы сбалансировать федеральный бюджет в плановом периоде. Эта ситуация тоже подталкивает к переосмыслению подходов к бюджетной политике.

3. «Самовоспроизводящийся» размер долга консолидированных бюджетов субъектов РФ при педантичном исполнении «указных» показателей окончательно перенесет проблему сбалансированности региональных бюджетов на федеральный уровень, который уже не имеет собственных резервов по поддержанию устойчивости не только бюджетной системы в целом, но и самого федерального бюджета. Проводимая бюджетная политика ведет к нарастанию фискального разрыва и ухудшению долгосрочной бюджетной устойчивости, что фактически означает

откладывая кризисные явления в государственных финансах на не совсем уже отдаленную перспективу.

Насколько удастся следовать заложенным параметрам бюджетной политики в течение всего трехлетнего периода покажет время.

#### Список используемых источников информации

1. Соколов И.А., Тищенко Т.В., Хрусталева А.А. Программно-целевое управление бюджетом: опыт и перспективы в России. М.: Дело, 2013. 246 с.
2. Министерство финансов РФ: офиц. сайт. URL: <http://www.minfin.ru/ru>.
3. Обзор экономических показателей [Электронный ресурс] / Экономическая экспертная группа Министерства финансов РФ. URL: [http://www.eeg.ru/downloads/obzor/rus/pdf/2013\\_07.pdf](http://www.eeg.ru/downloads/obzor/rus/pdf/2013_07.pdf) (дата обращения: 30.03.2013).
4. Хабаев С.Г. Развитие долгосрочного бюджетного планирования в РФ [Электронный ресурс] // Бюджет. 2013. № 6, июнь. URL: <http://bujet.ru/article/231592.php> (дата обращения: 30.03.2014).
5. Цвирко С.Э. Структура и динамика государственных расходов в экономике: сравнительный подход // Граниэкономики. 2012. № 3. С. 12–22
6. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – «Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.minfin.ru/ru/performance/budget/policy/> (дата обращения: 14.01.2016).
7. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – Основные направления бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов [Электронный ресурс] // URL: <http://www.minfin.ru/ru/performance/budget/policy/#ixzz3uK0GGFd> (дата обращения: 14.01.2016).
8. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – Доклад «Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.minfin.ru/ru/performance/budget/policy/#ixzz3uK0Z0jiq> (дата обращения: 14.01.2016).

Научное издание

**Научный диалог:  
Юриспруденция**

Сборник научных трудов, по материалам  
международной научно-практической конференции  
20 декабря 2016 г.



**SPLN 001-000001-0085-VE**

Подписано в печать 14.01.2016. Тираж 400 экз.  
Формат.60x84 1/16. Объем уч.-изд. л.1,61  
Бумага офсетная. Печать оперативная.  
Отпечатано в типографии НИЦ «Л-Журнал»  
Главный редактор: Иванов Владислав Вячеславович