

УДК 34.037

doi: 10.20310/1819-8813-2017-12-5-194-198

## ПРАВОВАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

ТОРГОВЧЕНКОВ ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ

Прокуратура Тамбовской области,  
г. Тамбов, Российская Федерация, e-mail: pochta@prokuratura-tambov.ru

В статье рассмотрено становление правовой системы современной России и особенности некоторых принимаемых государством нормативных правовых актов, направленных на формирование и развитие целостной системы общества. Указывается на закрепление базовых ценностей в основном законе РФ – Конституции. Автором обобщается понимание правовой системы, выступающей как совокупность взаимосвязанных, согласованных и взаимодействующих правовых средств, регулирующих взаимоотношения в обществе, и характеризующих уровень и особенности его правового развития. Анализ правовой системы позволил выделить два основных этапа ее становления: первый этап связан с изменениями экономического и политического строя, а также принятием Уголовного кодекса РФ; второй, продолжающийся до настоящего времени, характеризовался необходимостью детального развития отраслей права, выбором современной модели управления, поиском новых стратегических ориентиров устойчивого развития общества, достижения баланса публичных и частных интересов. Особое значение в статье уделяется защите прав граждан, регулируемых через рассмотрение различного рода обращений. Регулирование защиты таких прав автором связывается не только с развитием гражданско-процессуального законодательства, но и изменениями, вносимыми в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. Отдельное внимание уделено вопросам правового регулирования и практики надзорной деятельности в сфере защиты прав малого и среднего предпринимательства. Обозначены меры, позволившие существенно снизить административную нагрузку на хозяйствующие субъекты. По результатам согласования проектов планов проверок с прокуратурой Тамбовской области, сотрудниками прокуратуры было выявлено, что каждая 10 проверка незаконно включалась в перечень плановых мероприятий.

*Ключевые слова:* правовая система, развитие права и общества, законодательство, защита прав предпринимателей, прокурорский надзор

Главным событием в развитии права в современной России является принятие в 1993 г. Конституции РФ, ключевое значение которой состоит в том, что в ней были закреплены правовые ценности и ориентиры, а именно основные права и свободы человека, демократическое, социальное, федеративное, правовое государство и гражданское общество с различными формами собственности, свободой экономической деятельности и другие.

С принятием Основного закона начался длительный процесс формирования и развития современной правовой системы, под которой ученые-правоведы понимают совокупность взаимосвязанных, согласованных и взаимодействующих правовых средств, регулирующих взаимоотношения в обществе, и характеризующих уровень и особенности его правового развития [1].

Условно можно выделить два основных этапа развития правовой системы Российской Федерации.

В ходе первого имелась острая необходимость правового регулирования новых общественных от-

ношений, возникших в связи с кардинальными изменениями экономического и политического строя.

Прежде всего, были разработаны и приняты первая и вторая части нового Гражданского кодекса Российской Федерации. Этот законодательный акт в условиях рыночных отношений явился правовым базисом регулирования имущественных и связанных с ними неимущественных отношений, наделившим равенством, автономией воли и имущественной самостоятельностью участников. Документ определил правовые грани участия граждан в экономической деятельности, заложил фундамент для осуществления предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности.

Другим важнейшим шагом стало принятие нового Уголовного кодекса Российской Федерации. В его основу была заложена система социальных ценностей, характерных для демократических правовых государств и соответствующих общепринятым международным нормам. При этом нормы уголовного законодательства согласуются с реаль-

но сложившейся в стране криминологической ситуацией. К приоритетным задачам УК РФ относит охрану прав человека и гражданина, собственности, общественного порядка, общественной безопасности, окружающей среды.

Не менее существенными правовыми шагами следует признать подготовку и утверждение Налогового, Трудового, Семейного кодексов Российской Федерации, Кодекса об административных правонарушениях.

Второй этап, который продолжается до настоящего времени, обусловлен необходимостью детального развития отраслей права, выбором современной модели управления, поиском новых стратегических ориентиров устойчивого развития общества, достижения баланса публичных и частных интересов.

Видный советский и российский теоретик права Л. С. Явич отмечал: «Жизнь настолько разнообразна и подвижна, что постоянно возникающие потребности и интересы в самых различных сферах деятельности людей, организаций и учреждений не могут полностью охватываться и закрепляться в законодательстве, субъективных правах и юридических обязанностях. Юридически закрепляются лишь социально значимые интересы» [2].

Действительно, анализируя развитие российского законодательства, следует отметить правозащитную и социальную направленность принимаемых в последние годы норм права, которые не могут не развиваться в условиях совершенствования демократических принципов российского общества, а также в связи со сложной внешнеполитической обстановкой и, как следствие, существующей экономической нестабильностью.

Более подробно можно остановиться на некоторых из них. Особую актуальность приобретают отношения, связанные с реализацией конституционного права граждан на обращение. Именно сейчас граждане нуждаются во всемерном совершенствовании механизмов защиты своих прав и законных интересов, в выработке эффективной системы взаимоотношений с представителями различных ветвей власти [3].

Все это послужило основанием для разработки и принятия нового Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Данный нормативно-правовой акт регулирует правоотношения, связанные с реализацией конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливает порядок рассмотрения обращений граждан должностными лицами указанных органов. Кроме того, после внесенных в 2013 г. изменений закон распространяется и на организа-

ции, осуществляющие публично значимые функции при поступлении к ним обращений граждан и юридических лиц.

Федеральным законом от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» осуществлена реформа судебных инстанций в гражданском процессе. В частности, завершен процесс унификации процедур проверки судебных постановлений, не вступивших в законную силу. Теперь такие постановления, вне зависимости от вынесшего их суда, пересматриваются в порядке апелляционного производства.

Проведенная реформа апелляционного производства коснулась нескольких моментов: собственно унификации процедур проверки не вступивших в законную силу судебных постановлений; расширения круга субъектов, наделенных правом подачи апелляционной жалобы; увеличения сроков для подачи апелляционной жалобы (представления); изменения правил представления новых доказательств и пределов рассмотрения дела в апелляционной инстанции и некоторых других [4].

Интенсивное развитие административно-правового регулирования предопределило необходимость изменений действующей процессуальной конструкции судебной защиты прав, свобод и законных интересов граждан в административной, публично-правовой сфере. Принятие в области административно-процессуального права еще одного кодифицированного акта – Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации – дает основание для утверждения о появлении элементов нового качества в развитии административно-правовой процессуальной формы.

При этом можно констатировать, что Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации отличается прогрессивностью, о чем свидетельствуют внесенные в него изменения и дополнения, отражающие основные формы взаимоотношений государственной власти, гражданского общества и личности [5].

Отмечая охранительную функцию одних принимаемых в настоящее время нормативных правовых актов, следует отметить регулятивную функцию других законов и подзаконных актов, закладываемую для воздействия на общественные отношения в целях их оформления и стимулирования развития.

К примеру, интересна инициатива государства по формированию и становлению гражданского общества, правовые основы начала которого заложены принятием Федеральных законов от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», от 21.07.2014 г. № 212-

ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», от 23.06.2016 г. № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации».

Отдельного внимания заслуживает сфера развития предпринимательства, поддержки субъектов предпринимательской деятельности, защиты их прав.

Закрепленные в Конституции Российской Федерации принципы свободы экономической деятельности и свободного использования своих способностей и имущества для предпринимательства нашли реализацию в принятых федеральных законах и иных нормативных правовых актах (Федеральные законы от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и другие).

В целях улучшения условий ведения предпринимательской деятельности на государственном уровне принят ряд действенных мер и инициатив: существенно сокращены сроки прохождения разрешительных процедур субъектами предпринимательской деятельности и стоимости этих процедур в различных сферах государственного регулирования; создан институт уполномоченного по защите прав предпринимателей, осуществляющего деятельность на федеральном и региональном уровнях; регламентирован механизм предоставления государственных гарантий при осуществлении инвестиционных проектов, ориентированных в первую очередь на субъектов среднего предпринимательства; внесены изменения в законодательство Российской Федерации в целях исключения возможности решения хозяйственного спора посредством уголовного преследования и ряд других.

Несмотря на создание конкретных механизмов и специализированных институтов, в компетенцию которых, в частности, входит совершенствование административно-правового регулирования экономики, в статусе одного из наиболее активных и эффективных участников данной деятельности продолжают укрепляться органы прокуратуры.

Полномочия прокуратуры Российской Федерации также претерпели существенные изменения и значительно расширены. Органы прокуратуры сегодня формируют сводный план проведения плановых проверок, а также согласовывают внеплановые выездные проверки. При этом изменениями в Федеральный закон от 26 декабря 2008 г.

№ 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» введен мораторий на проведение в период с 2016 по 2018 гг. плановых проверок субъектов малого предпринимательства.

Названные меры позволили существенно снизить административную нагрузку на хозяйствующие субъекты. Для наглядной иллюстрации новел по защите предпринимательского корпуса можно обратиться к результатам работы прокуратуры Тамбовской области.

Так, при формировании планов проверок на 2015, 2016, 2017 гг. в прокуратуру субъекта от контролирующих органов всех уровней для согласования поступили проекты таких планов, которые содержали 14 396 проверок юридических лиц, их филиалов и индивидуальных предпринимателей. По результатам проверки законности включения объектов контроля в планы прокуратурой области принято решение об исключении 1 711 мероприятий по контролю. Таким образом, каждая 10-ая проверка органами контроля незаконно включалась в перечень плановых мероприятий.

Основной причиной исключения из плана проверок являлось не истечение установленного законом срока периодичности проведения мероприятий по контролю (не чаще одного раза в три года), а также внесение в нарушение положений ст. 26.1 Федерального закона № 294-ФЗ субъектов, отнесенных к категории «малый бизнес».

На сегодняшний день с целью повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности государства в качестве основного критерия установлен риск-ориентированный подход при реализации контрольных полномочий. Этот подход предполагает более точечный механизм выбора субъектов предпринимательства, в отношении которых необходимо проводить мероприятия по контролю, с целью недопущения необоснованного вмешательства в хозяйственную деятельность предпринимателей [6]. Механизм еще продолжает детально прорабатываться, но органы прокуратуры Тамбовской области, реализующие надзорные полномочия, направленные на защиту прав предпринимателей, уже принимают меры с целью недопущения фактов нарушения закона.

Положительно характеризуя отмеченные изменения законодательства, нельзя не остановиться на некоторых аспектах деятельности непосредственно юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Проводимая модернизация законодательства в сфере защиты прав малого и среднего бизнеса, прежде всего, призвана качественно усовершенст-

водить деятельность органов контроля, подвести ее под единые стандарты и правила, и не направлена на освобождение недобросовестных предпринимателей от установленной законом ответственности за допущенные правонарушения. Многое зависит от адекватного восприятия и отклика на изменяющуюся ситуацию самих предпринимателей, их желания и стремления вести свою деятельность в рамках «правового поля» и с уважением к иным участникам данных правоотношений.

В заключение необходимо отметить, что общество и право не могут не развиваться параллельно. Современные реалии ставят перед законодателем сложные вопросы, нуждающиеся не просто в осмыслении, но и в разработке конкретных правовых норм, необходимых для эффективного развития экономических отношений, создания условий для защиты права собственности и иных имущественных прав. Вместе с тем, государство должно исходить из потребностей общества, заботиться о благополучии и стабильности своих граждан, обеспечивать условия для их нормального существования. Устойчивое развитие общества напрямую зависит от степени развитости правовой системы, эффективности и общеобязательности принимаемых норм права.

#### Литература

1. Гойман-Калинский И. В., Иванец Г. И., Червонюк В. И. Элементарные начала общей теории права / под общ. ред. Червонюк В. И. М., 2003.
2. Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976.
3. Головацкая М. В. К вопросу о порядке рассмотрения обращений граждан // Юрист. 2007. № 5.
4. Филатова М. А. Перспективы применения нового апелляционного производства в гражданском процессе (комментарий к главе 39 ГПК РФ) // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 2.

5. Лусегенова З. С. Стандарты административного правосудия, или Современные правила применения КАС РФ // Судья. 2017. № 3.

6. Кучеренко А. В. Реализация законодательных норм, направленных на защиту прав субъектов предпринимательства при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Законность. 2016. № 10.

#### References

1. Gojman-Kalinskij I. V., Ivanets G. I., Chervonyuk V. I. Elementarnye nachala obshchej teorii prava [Elementary beginnings of the general theory of the right] / pod obshch. red.: Chervonyuk V. I. M., 2003.
2. Yavich L. S. Obshchaya teoriya prava [The general theory of the right]. L., 1976.
3. Golovatskaya M. V. K voprosu o poryadke rassmotreniya obrashchenij grazhdan [To the issue about the order of consideration of addresses of citizens] // Yurist. 2007. № 5.
4. Filatova M. A. Perspektivy primeneniya novogo apellyatsionnogo proizvodstva v grazhdanskom protsesse (kommentarij k glave 39 GPK RF) [The prospects of application of new appeal production in civil process (the comment to chapter 39 of the Code of civil procedure of the Russian Federation)] // Arbitrazhnyj i grazhdanskij protsess. 2012. № 2.
5. Lusegenova Z. S. Standarty administrativnogo pravosudiya, ili Sovremennye pravila primeneniya KAS RF [Standards of administrative justice, or Modern rules of application Code of administrative legal proceedings of the Russian Federation] // Sud'ya. 2017. № 3.
6. Kucherenko A. V. Realizatsiya zakonodatel'nykh norm, napravlennykh na zashchitu prav sub'yektov predprinimatel'stva pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya [Realization of the legislative rules directed to protection of the rights of subjects of business at implementation of the state control (supervision) and municipal control] // Zakonnost'. 2016. № 10.

\* \* \*

## LEGAL STABILITY OF DEVELOPMENT OF SOCIETY

TORGOVCHENKOV VLADIMIR IVANOVICH

Prosecutor's Office of the Tambov Region,  
Tambov, the Russian Federation, e-mail: pochta@prokuratura-tambov.ru

In article the author considered formation of legal system of modern Russia and feature of some regulations adopted by the state directed to formation and development of complete system of society, specified fixing of basic values in the basic law of the Russian Federation – Constitutions and generalized understanding of the legal system acting as set of the interconnected, coordinated and interacting legal means regulating relationship in society and characterizing the level and features of its legal development. The analysis of legal system allowed to allocate two main stages of its formation: the first stage connects with changes of an economic and political order and also adoption of the Criminal code of the Russian Federation; need of detailed development of branches of the right, the choice of modern model of management, search of new strategic reference points of sustainable development of society,

achievement of balance of public and private interests characterize the second, proceeding so far. In article the author paid special attention to protection of the rights of citizens regulated through different consideration of addresses. Regulation of protection of such rights by the author doesn't only contacts development of the civil and procedural legislation, but also changes made to the Code of administrative legal proceedings of the Russian Federation. The author also paid special attention to questions of legal regulation and practice of supervising activity in the sphere of protection of the rights of small and average business. He designated measures which allowed to lower significantly administrative load of economic entities and by results of coordination of drafts of plans of checks with prosecutor's office of the Tambov region, the staff of prosecutor's office revealed that every 10th check was illegally included in the list of planned actions.

*Key words:* legal system, development of the right and society, legislation, protection of the rights of businessmen, public prosecutor's supervision

*Об авторе:*

**Торговченков Владимир Иванович**, кандидат юридических наук, доцент, прокурор Тамбовской области, г. Тамбов

*About the author:*

**Torgovchenkov Vladimir Ivanovich**, Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Prosecutor of the Tambov Region, Tambov