

УДК 001.895 (476)

*Ю.А. Касперович*

## **СРАВНИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА ОБЛАСТЕЙ БЕЛАРУСИ**

Переход на инновационный путь развития обусловлен повышением эффективности функционирования белорусской экономики, поэтому на текущий момент актуальна проблема измерения инновационного потенциала территорий. Цель статьи – оценка инновационной активности регионов Беларуси по методике, адаптированной к белорусским условиям. На основе сравнительного анализа составлен рейтинг инновационного развития областей Беларуси, определены основные факторы, препятствующие инновационному развитию, и предложены меры по повышению инновационной активности регионов.

### **Введение**

В наше время инновационная политика является важным инструментом в конкурентной борьбе, обеспечивающим условия для стабильного долгосрочного развития. Поэтому именно инновационной политике, определяющей основные направления специализации области, принадлежит ведущая роль в формировании ее конкурентоспособности. В связи с этим органам власти всех уровней следует обеспечить необходимые условия развития инновационных процессов, от которых во многом будет зависеть экономическое и социальное будущее общества. Для того, чтобы выявить направления, определить тенденции в процессах инновационного развития области до 2020 г., необходимо провести анализ инновационного потенциала, эффективности его использования и стимулирования инновационных процессов области.

### **Анализ основных инновационных показателей**

Проанализируем состояние и уровень инновационного развития областей Беларуси. Из справочных данных статистического сборника «Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь – 2013» [1] были изъяты показатели, характеризующие состояние и уровень развития научного, инновационного и информационного потенциала Беларуси. Представляют интерес сведения о количестве организаций, выполнявших исследования и разработки, о численности и составе занятого в них персонала, о внутренних затратах на инновации по статьям; отдельные абсолютные показатели были пересчитаны в удельные показатели.

Произведем оценку основных показателей, характеризующих состояние и уровень развития научного и инновационного потенциала регионов Беларуси:

- 1) соотношение объема выполненных работ и внутренних затрат на научные исследования и разработки (НИР) по секторам деятельности в целом по Республике Беларусь;
- 2) число организаций, выполнявших научные исследования и разработки, по секторам деятельности;
- 3) структура персонала, профессионально занятого исследованиями и разработками (ИР), в 2009–2012 гг. по областям и г. Минску;
- 4) доля персонала, занятого ИР (% от общего числа занятых в экономике);
- 5) удельный вес затрат организаций на технологические инновации;
- 6) удельный вес инновационно-активных организаций промышленности в общем числе обследованных организаций, (%);
- 7) наукоемкость валового регионального продукта (ВРП) (%);
- 8) соотношение объемов отгруженной инновационной продукции и затрат на технологические инновации;

9) структура затрат на технологические инновации по источникам финансирования (% от общего объема финансирования затрат на инновации);

10) удельный вес отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции (%);

11) доля внутренних текущих затрат на НИР по видам работ (% к итогу).

В целом по республике тенденции по соотношению объема выполненных работ и внутренних затрат на НИР по секторам деятельности за 2005, 2007–2012 гг. следующие:

1) при росте внутренних затрат на НИР в государственном секторе наблюдается незначительное увеличение объема выполненных работ к 2012 г.;

2) снижение эффективности внутренних затрат на НИР в коммерческом секторе;

3) снижение объема выполненных работ в секторе высшего образования по сравнению с 2005 г. (таблица 1).

Таблица 1 – Соотношение объема выполненных работ и внутренних затрат на НИР по секторам деятельности

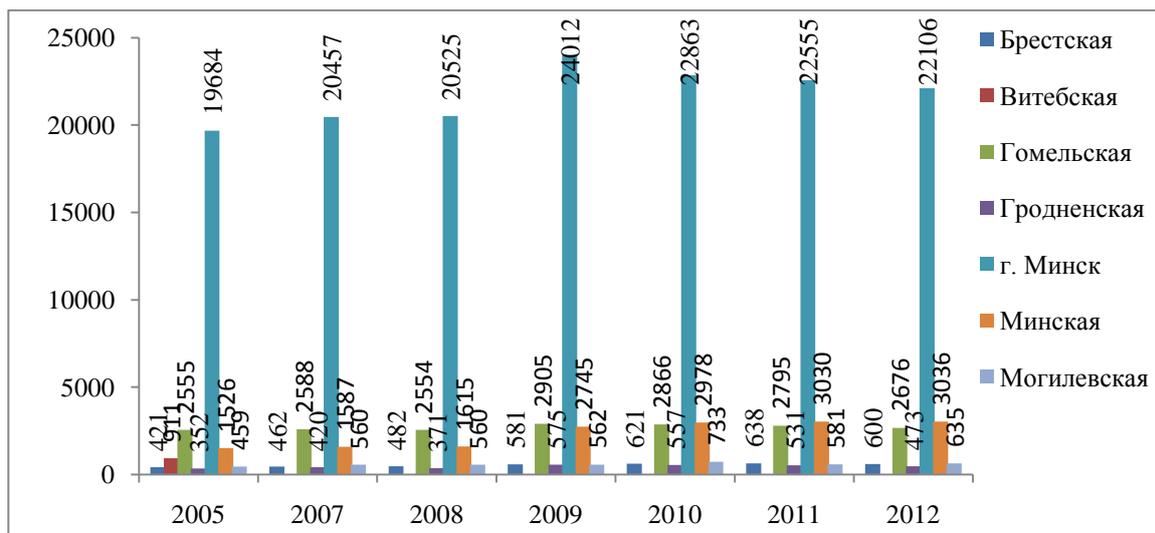
Сектор деятельности	Год						
	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Государственный	2,24	1,39	1,40	1,29	1,21	1,35	1,27
Коммерческие организации	1,83	0,89	1,23	1,35	1,28	0,96	0,38
Высшее образование	1,22	1,41	1,36	1,24	1,19	1,24	1,16

По данным Национального статкомитета Республики Беларусь, число организаций, выполнявших НИР, к 2012 г. в государственном секторе увеличилось по Брестской, Минской, Витебской областям и г. Минску, но по сравнению с 2005 г. количество таких организаций в г. Минске уменьшилось на 21,5%.

В предпринимательском секторе произошло увеличение показателя по всем областям, кроме Витебской и Брестской. В секторе высшего образования лидирует г. Минск, и за 2011–2012 гг. существенных изменений по областям не произошло.

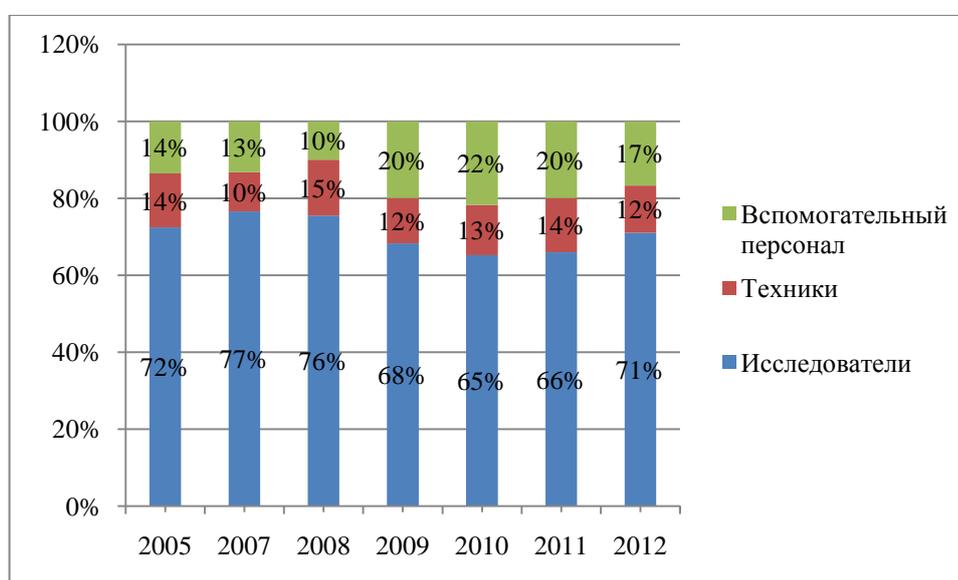
Объем выполненных научно-технических работ организациями, занимающимися научными исследованиями и разработками, за 2011–2012 гг. более чем на 85% обеспечен за счет собственных средств и по сравнению с 2005 г. вырос. Лидирующие позиции занимает г. Минск, высок показатель по Гомельской области.

Общая численность персонала, профессионально занятого исследованиями и разработками, в 2012 г. по сравнению с 2011 г. сократилась в г. Минске, Брестской, Гродненской, Витебской и Гомельской областях; она увеличилась в Могилевской области; в Минской области существенных изменений не произошло (рисунок 1). Характерна концентрация научных сотрудников в г. Минске, что обусловлено развитой инновационной инфраструктурой и сосредоточением научных организаций.



**Рисунок 1 – Общая численности персонала, профессионально занятого ИР в 2005, 2007–2012 гг.**

По структуре персонала, профессионально занятого ИР, в 2005, 2007–2012 гг. наблюдается следующая динамика: численность исследователей в общей численности персонала увеличилась по сравнению с 2005 г. в Брестской, Гродненской, Минской, Могилевской областям и г. Минске; сократилась в Гомельской и Витебской областях. Уменьшение количества исследователей в 2012 г. по сравнению с 2011 г. наблюдается в Гродненской области и г. Минске. Динамику этого показателя можно рассмотреть на примере Брестской области (рисунок 2).



**Рисунок 2 – Структура персонала, профессионально занятого исследованиями и разработками в 2005, 2007–2012 гг. в Брестской обл.**

Анализируя такой параметр, как доля занятых исследованиями и разработками к общему числу занятых в 2009–2012 гг., можно заключить, что существенных позитивных изменений не произошло; наблюдается незначительное увеличение данного показателя в Могилевской области. Констатируется уменьшение доли занятых ИР на 0,03%

в 2012 г. по сравнению с 2005 г. в целом по республике и в г. Минске, а также Гродненской, Гомельской и Витебской областях. По данному показателю на протяжении последних лет Брестская и Гродненская области занимают низкие позиции. Данная тенденция не соответствует спросу на научные исследования и разработки (НИОКР).

По показателю «удельный вес затрат организаций на технологические» за 2012 г. по сравнению с 2005 г. отмечено улучшение во всех областях (лишь в Гомельской области наблюдалась тенденция на снижение на протяжении 2011–2012 гг.).

Анализ удельного веса инновационно-активных организаций промышленности в общем числе обследованных организаций за 2010–2012 гг. показал увеличение их числа в Гомельской, Брестской, Могилевской областях и г. Минске. К 2012 г. динамика данного показателя по сравнению с 2011 г. ухудшилась.

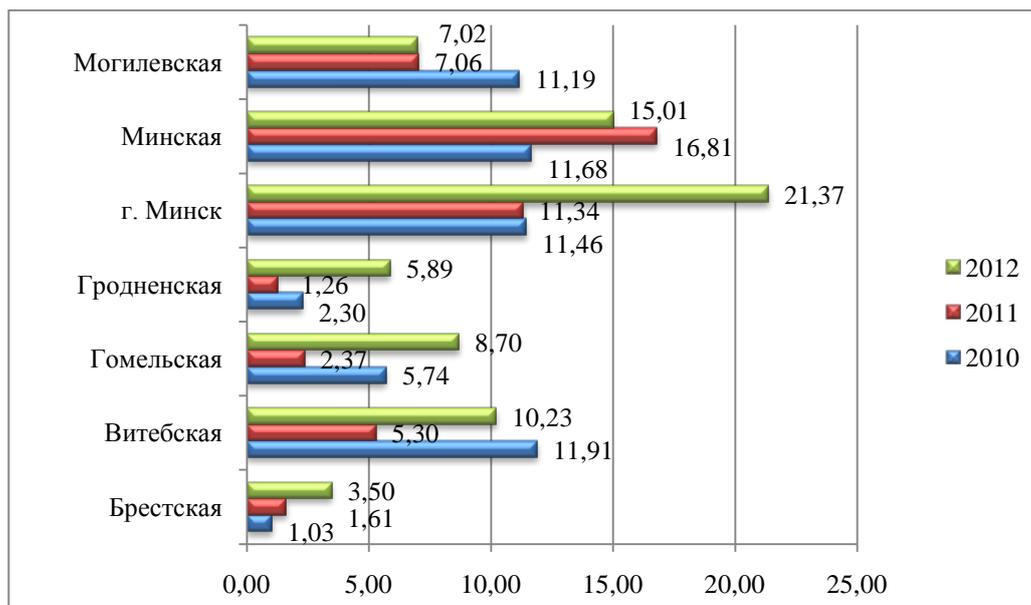
По числу инновационно-активных организаций промышленности, по данным Национального статкомитета Республики Беларусь за 2005, 2007–2012 гг., после 2009 г. наблюдается устойчивая тенденция к увеличению в Брестской, Гомельской, Могилевской областях и г. Минске, а так же Гомельской и Гродненской областях. При этом в г. Минске количество инновационно-активных организаций в сфере услуг в 2012 г. по сравнению с 2011 г. увеличилось в 2 раза; в областях число инновационно-активных организаций в сфере услуг остается недопустимо малым.

Показатель наукоемкости, как видно из таблицы 2, лишь для г. Минска выше порогового значения (1% к ВРП) и составляет 2,03%.

Таблица 2 – Внутренние затраты на НИР, % к ВРП

Область	Год				Темп роста, 2012/2009
	2009	2010	2011	2012	
Брестская	0,09	0,08	0,08	0,07	88,68
Витебская	0,17	0,17	0,20	0,18	115,05
Гомельская	0,53	0,56	1,71	0,88	324,39
Гродненская	0,13	0,13	0,13	0,12	102,48
г. Минск	3,84	3,90	3,30	2,03	85,91
Минская	0,45	0,51	0,50	0,22	110,89
Могилевская	0,05	0,05	0,04	0,16	81,49
Республика Беларусь	0,64	0,69	0,76	0,67	117,98

Сравним области по соотношению объемов отгруженной инновационной продукции и затрат на технологические инновации в промышленности за 2010–2012 гг. (рисунок 3). Анализируя данные за 2012 г., можно заметить, что первое место по результативности нововведений занимает г. Минск, затем идет Минская область. Несмотря на высокие показатели затрат на технологические инновации, Витебская и Гомельская области – в середине рейтинга, и результативность данного показателя в 2012 г. находится в прямой зависимости от объема инновационной продукции. Высокие показатели за 2010–2012 гг. по эффективному расходованию средств демонстрирует г. Минск.

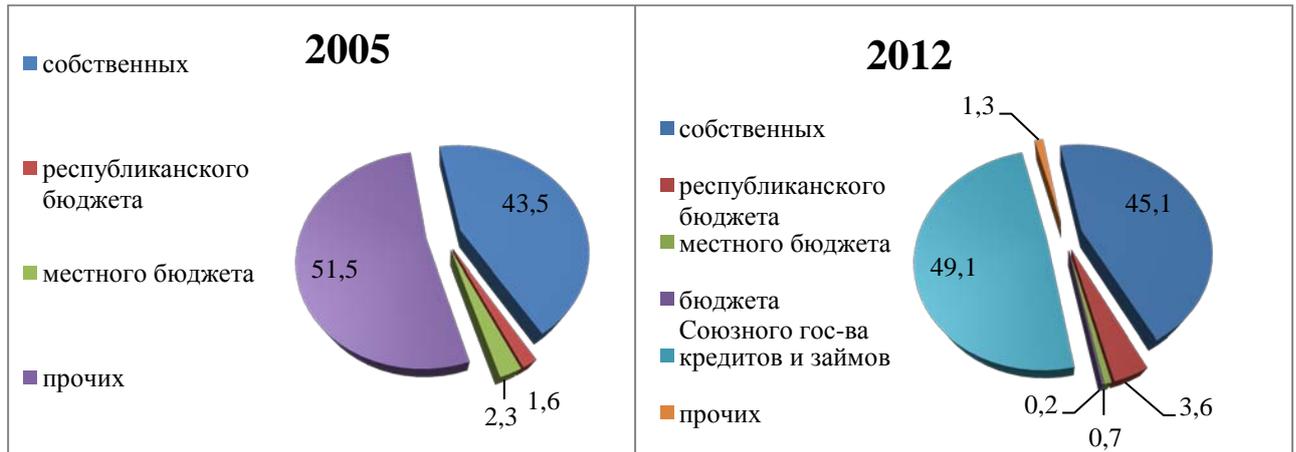


**Рисунок 3 – Соотношение объемов отгруженной инновационной продукции и затрат на технологические инновации в промышленности за 2010–2012 гг.**

Рассмотрим структуру затрат на технологические инновации организаций промышленности по источникам финансирования в общем объеме финансирования затрат на инновации (рисунок 4.). Наибольший удельный вес по всем областям занимают технологические инновации, затем маркетинговые. В целом в 2005, 2007–2012 гг. наблюдаются следующие тенденции: для Витебской, Гомельской, Минской областей и г. Минска в 2012 г. велика доля финансирования затрат на технологические инновации за счет собственных средств, для Гродненской области – за счет кредитов и займов, собственных средств и средств республиканского бюджета. Заметим, что венчурные источники кредитования в структуре финансирования отсутствуют.

В качестве примера представлена структура затрат по источникам финансирования предприятий Брестской области (рисунок 4). Из диаграммы видно, что за последние шесть лет структура затрат резко изменилась: в 2005 г. финансирование велось за счет собственных средств на 43,5%, за счет прочих источников – на 51,5%. Доля остальных источников финансирования незначительна. В 2011 г. структура затрат по источникам финансирования изменилась: увеличилась доля финансирования за счет кредитов и займов (69,9%), сократилась доля собственных средств (28,4%). В 2012 г. увеличилась доля финансирования за счет собственных средств (45,1%) и за счет кредитов и займов (49,1%).

Следует отметить, что удельный вес отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции за 2009–2012 гг. в целом по Беларуси, по Гомельской, Могилевской областям и г. Минску увеличился. В 2011 г. наибольший объем отгруженной инновационной продукции приходился на малые организации Брестской области и г. Минска [1]. Ими отгружено инновационной продукции на сумму 183,7 млрд рублей, что составляет более половины (67,4%) всей отгруженной инновационной продукции по республике. По Брестской и Гродненской областям удельный вес отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции остается малым, но уже к 2012 г. заметен значительный прирост данного показателя.



**Рисунок 4 – Структура затрат на технологические инновации предприятий Брестской области по источникам финансирования**

Согласно данным Национального статкомитета Республики Беларусь за 2012 г., следует, что лидером по доле внутренних текущих затрат на НИР по видам работ (как на фундаментальные и прикладные исследования, так и на разработки) является г. Минск. Тенденция на увеличение затрат на прикладные исследования в 2012 г. отмечена в Гомельской и Минской областях. Затраты на экспериментальные разработки увеличены в Брестской области и снижены в Гомельской области. Положительных сдвигов в расходах по всем видам работ не отмечено в Гродненской области.

#### **Индекс инновативности области**

Рассчитаем индекс инновативности области, который представляет собой интегральный показатель. Ниже приведен набор индикаторов из вышеупомянутых показателей, необходимый для определения данного индекса:

- 1) внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки к ВРП;
- 2) доля персонала, занятого научными исследованиями и разработками, в общереспубликанской численности;
- 3) доля персонала, занятого исследованиями и разработками, от общей численности занятых в экономике;
- 4) удельный вес затрат на технологические инновации организаций промышленности к ВРП,
- 5) наукоемкость ВРП;
- 6) удельный вес отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции;
- 7) удельный вес предприятий, занимающихся исследованиями и разработками [2].

Все используемые показатели проанализированы за 2012 г. и приведены к соизмеримому виду с помощью процедуры нормирования.

Нормирование показателей осуществлялось по методике линейного масштабирования. Все базовые показатели приводятся к следующему виду:

$$I = \frac{X - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}$$

Цель этой процедуры – создание единого масштаба для всех измерителей, поскольку нарушение этого принципа необоснованно увеличит влияние показателей, значения которых выражаются числами большего порядка, чем другие применяемые показатели. Индексы определяются как средние значения рассчитанных индикаторов с использованием равных весов. Чем ближе индекс к единице, тем выше уровень инновационного развития рассматриваемого региона. К преимуществам этой методики можно отнести простоту расчетов, наглядность полученных результатов и применимость к оценке инновационной деятельности в сравнении с другими регионами. Результаты исследования представлены в таблицах 3–5 [4].

Процедура линейного преобразования приводит к единому масштабу. Все расчетные величины находятся в интервале [0; 1], где 0 соответствует минимальному значению признака. Такие данные легко интерпретируются. В то же время использование данной методики ограничено рядом факторов:

- 1) отсутствием некоторой части показателей по регионам, публикуемых в официальных источниках;
- 2) невозможностью одновременного учета масштабов использования и эффективности реализации потенциала на территории региона.

Согласно разработанной методике, для целей интегрированной оценки инновационной активности регионов целесообразно использовать метод расчета средней из нормированных базовых индикаторов. Затем были проранжированы области Беларуси в зависимости от величины индекса инновативности и сформирован рейтинг областей Беларуси (таблица 5). Области с наибольшим значением индекса присваивается ранг 1, минимальным – 7.

Таблица 3 – Нормированные показатели инновационного развития областей Беларуси и г. Минска

Область	Внутренние затраты на научные исследования и разработки к ВРП	Доля персонала, занятого научными исследованиями и разработками от общего числа по республике	Доля персонала, занятого исследованиями и разработками от общей численности занятых в экономике
Брестская	0,0000	0,0059	0,2918
Витебская	0,0518	0,0202	0,0003
Гомельская	0,4131	0,1018	0,0362
Гродненская	0,0247	0,0000	0,1638
г. Минск	1,0000	1,0000	0,0000
Минская	0,0727	0,1185	1,0000
Могилевская	0,0458	0,0075	0,1789

Как видно из таблицы 5, совокупный ранг областей находится в пределах от 1 до 7. В зависимости от величины индекса инновативности был сформирован рейтинг областей в порядке убывания: г. Минск, Гомельская, Витебская, Минская, Могилевская и Гродненская области; последнее место принадлежит Брестской области. В таблице 5 приведен рейтинг за 2011–2012 гг.

Таблица 4 – Нормированные показатели инновационного развития областей Беларуси и г. Минска

	Удельный вес затрат на технологические инновации организаций промышленности к ВРП	Наукоёмкость ВРП	Удельный вес отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции
Брестская	0,1336	0,0000	0
Витебская	0,8021	0,0518	1
Гомельская	1,0000	0,4131	0,915
Гродненская	0,3104	0,0247	0,255
г. Минск	0,0304	1,0000	0,775
Минская	0,0000	0,0727	0,375
Могилевская	0,5795	0,0458	0,605

Анализ таблицы 5 показал, что в 2012 г. Витебская и Могилевская области поднялись по рейтингу на одну позицию, понизили ранг Гродненская и Минская области.

Следует отметить, что предложенная методика апробирована лишь для тех показателей инновационной деятельности, которые доступны в официальной статистике, и относительных показателей, рассчитанных на основе данных Белстата. Количественную оценку инновационного потенциала можно определить на основе метода главных компонент, который относят к статистическому факторному анализу.

Таблица 5 – Рейтинг инновационного развития областей Беларуси

Область	Удельный вес предприятий, занимающихся исследованиями и разработками	Индекс инновативности	Рейтинг	
			2012 г.	2011 г.
Брестская	0,0232	0,0649	7	7
Витебская	0,0325	0,2798	3	4
Гомельская	0,1378	0,4310	2	2
Гродненская	0,0209	0,1142	6	5
г. Минск	1,0000	0,6865	1	1
Минская	0,0000	0,2341	4	3
Могилевская	0,0038	0,2095	5	6

Согласно статистическим данным, к основным факторам, препятствующим инновациям, по оценке организаций промышленности за 2010–2012 гг. относят следующие: недостаток собственных денежных средств; длительные сроки окупаемости нововведений, высокая стоимость нововведений; значительный экономический риск; недостаток финансовой поддержки государства. Из вышесказанного следует, что проблема финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР) наиболее остра, расходы на технологические инновации по областям не соответствуют требованиям современной экономики. Структура затрат на технологические инновации имеет существенные диспропорции: основная масса расходов направляется на приобре-

тение машин и оборудования, производственное проектирование, а затраты на развитие персонала, маркетинговые исследования, патентную работу занимают незначительную долю в общей массе расходов. Сокращается объем собственных исследований и разработок при увеличении количества приобретенных готовых технологий.

Инновационная деятельность является весьма рискованной, вследствие этого низка заинтересованность частных инвесторов в обеспечении рискованных проектов, не разработаны механизмы венчурного финансирования.

Анализ инновационной деятельности областей на основе данных Национального статистического комитета показал, что эффективность затрат на научные разработки и инновации в целом по стране является крайне низкой, но в 2012 г. замечены положительные сдвиги: удельный вес инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции составил 17,8%.

### **Заключение**

Результаты исследования могут быть использованы в процессе теоретических и прикладных исследований в области оценки инновационного потенциала территорий.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы и дать некоторые рекомендации по повышению инновационного потенциала и эффективности научной и научно-технической деятельности областей и республики в целом:

1. Усиление инновационной деятельности предпринимателей, перевод на принципиально новый технический уровень традиционных предприятий и отраслей производства, использование мобильности малого предпринимательства с целью формирования нового сегмента национальной экономики – высокотехнологичных наукоемких предприятий и производств, соответствующих V и VI технологическим укладам.

2. Инновации являются рыночным ориентиром для массы предпринимателей, определяя основное направление развития. В результате создается более емкий рынок сначала для факторов производства, а затем и для спектра отвечающих новым требованиям продукции и услуг. Чем эффективнее новые технологии, чем шире они распространяются в производстве и чем сильнее импульс, задаваемый инновациями всей экономике, тем успешнее накопление реального капитала, тем выше рост его эффективности, или производительности. В этом заключается рост экономики за счет развития инновационного предпринимательства и ее благополучие на десятилетия.

3. Снижение налога на прибыль в соответствии с достигнутым предприятиями уровнем инновационной активности, выраженной в расширении ассортимента новой продукции и использовании новых технологий. Ставка налога должна быть регрессивной: чем выше уровень инновационной активности, тем больше налоговых льгот должно получить предприятие. Тем самым будут поощряться не просто научные разработки, а их реализация в производстве и получение конечного полезного эффекта для общества.

4. Изменение форм и методов организации труда, использования рабочей силы и высококвалифицированных научных кадров.

5. Обеспечение эффективной модернизации национальной экономики в соответствии с приоритетными направлениями научно-технической деятельности.

6. Увеличение доли инновационно-активных организаций в общем количестве предприятий промышленности до 30,5% по всем областям Беларуси [7].

7. Увеличение доли экспорта наукоемкой и высокотехнологичной продукции в общем объеме белорусского экспорта до 14% [7].

8. Увеличение удельного веса отгруженной инновационной продукции в таких отраслях промышленности, как металлургия, деревообработка, текстильное, швейное и химическое производство [6].

9. Ускоренное развитие отраслевой науки (формирование отраслевых и территориальных интегрированных структур – холдингов, кластеров и др.).

10. Ускорение реализации проектов по созданию областных научно-технологических парков и их интеграции с производственной сферой.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Статистический сборник «Наука и инновационная деятельность в Респ. Беларусь» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://belstat.gov.by/homep/ru/publications/science/2013/about.php>. – Дата доступа : 20.08.2013.

2. Амосенок, Э.П. Интегральная оценка инновационного потенциала регионов России / Э.П. Амосенок, В.А. Бажанов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ecsocman.hse.ru/data/736/765/1223/Amosenok.pdf>. – Дата доступа : 12.08.2013.

3. Официальный сайт национального статистического комитета Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://belstat.gov.by/>. – Дата доступа: 12.08.2013.

4. Национальная инновационная система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://belisa.org.by/statistics/2009/D2009.html>. – Дата доступа : 12.08.2013.

5. Войтов, И.В. Краткий доклад о состоянии и перспективах развития науки в Респ. Беларусь по итогам 2011 г. / Гос. ком. по науке и технологиям, Нац. академия наук Беларуси; [сост. И.В. Войтов и др.; под общ. ред. И.В. Войтова, А.М. Русецкого]. – Минск : ГУ «БелИСА», 2012. – 76 с.

6. Государственный комитет по науке и технологиям Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gknt.org.by/opencms/opencms/ru/v8einter/235-2013/>. – Дата доступа : 12.08.2013.

7. Государственная программа инновационного развития Государственный комитет по науке и технологиям Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gknt.org.by/opencms/opencms/ru/innovation/inn2/>. – Дата доступа : 12.08.2013.

#### ***Kasperovich Y.A. Comparative Assessment of Innovation Potential Regions of Belarus***

The transition to an innovative way of development is caused by the increase in efficiency of the functioning of Belarusian economy that is why the problem of measuring the innovative potential of the Republic of Belarus regions is relevant. The purpose of the article is an assessment of innovative activity of Belarusian regions by a technique adapted to the conditions of Belarus. On the basis of the comparative analysis, the rating of innovative development of regions of Belarus is made, the major factors interfering with innovative development are defined and proposals for increase of innovative activity of regions are offered.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 05.09.2013

---

# ПРАВА

---

УДК 340.136

*Р.С. Тараборин*

## **СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ XVIII-XIX вв. В ТРУДАХ С.В. ПАХМАНА И Г.Ф. ШЕРШЕНЕВИЧА**

В статье анализируются труды русских правоведов С.В. Пахмана и Г.Ф. Шершеневича, посвящённые истории кодификации российского гражданского права. Исследование позволяет констатировать, что работы обоих авторов по рассматриваемой проблематике различаются своими исходными методологическими установками и оказываются в этом отношении репрезентативными по отношению к общим тенденциям теоретических поисков отечественной цивилистики. Качественный и содержательный уровень работ С.В. Пахмана и Г.Ф. Шершеневича объясняет отсутствие в российской дореволюционной юридической науке каких-либо ещё попыток создания аналогичных по теме исследований.

Кардинальные перемены в общественном строе России, явившиеся результатом осуществления цикла либеральных реформ 1860–1870-х гг. помимо всего прочего резко актуализировали проблему совершенствования гражданского законодательства, придания ему содержания и форм, содействующих развитию новых явлений в экономической и социальной жизни. Вопрос о новом Гражданском уложении, его содержании, структуре, способе создания стал активно обсуждаться в юридическом сообществе. Это, в свою очередь, актуализировало интерес к истории гражданского законодательства, к тем опытам кодификации, которые имели место в прошлом.

С точки зрения проблематики систематизации гражданского законодательства наибольший историографический интерес представляет круг работ российских правоведов второй половины XIX в., прямо или косвенно исследовавших гражданское законодательство в его историческом развитии, рассматривавших Свод законов гражданских, как и Свод законов в целом, в качестве результата длительного процесса и источника для последующего совершенствования законодательства. На первое место среди таких работ следует, безусловно, поставить фундаментальные труды выдающихся русских правоведов С.В. Пахмана и Г.Ф. Шершеневича, целиком посвящённые собственно истории кодификации российского гражданского права [3; 4]. Эти работы оставались на протяжении всего периода дореволюционной России единственными историко-правовыми изданиями подобной тематической направленности.

Проявлением интереса к систематизации гражданских законов явился труд по истории кодификации гражданского законодательства одного из ведущих российских цивилистов С.В. Пахмана, прямо указавшего в предисловии, что «пересмотр гражданских законов составляет одну из самых настоятельных потребностей нашего юридического быта ...многочисленные опыты не только иностранной, но и нашей кодификации убеждают, что для составления уложения крайне необходимо близкое ознакомление с предшествующими работами по этой части» [3, с. 1].

Основное место в работе С.В. Пахмана, сочетавшей черты учебного курса и научного исследования, было отведено истории кодификации русского права от «Русской правды» и до 1870-х гг. Также был дан обзор кодификации римского, романо-германского и западно-славянского права. В какой-то мере С.В. Пахман продолжил традицию, заложенную К.А. Невוליным, поскольку, как и его предшественник, последовательно придерживался принципов формально-догматической юриспруденции. Это предопределило сосредоточение его внимания исключительно на внешней истории права [1].

История российской кодификации XVIII–XIX вв. в двухтомном сочинении заняла основное место (фактически 2/3 объёма всего сочинения). Отличительной чертой труда С.В. Пахмана стало прослеживание преемственности в кодификационной работе, поскольку, по его мнению, «несмотря на все неудачи, какими сопровождалось дело новой кодификации, самые опыты имеют самостоятельное значение в нашей юридической истории по своему влиянию на движение самого законодательства» [3, с. 245].

Следуя этому принципу, автор последовательно в хронологическом порядке проследил ход кодификационных работ в создававшихся в XVIII в. многочисленных комиссиях с особым акцентом на их деятельность при Екатерине II. Особое внимание было уделено подробному освещению содержания её «Наказа» и «Начертания о приведении к окончанию комиссии проекта нового уложения». Сопоставление этих текстов позволило С.В. Пахману утверждать, что «право гражданское или частное было прямо разграничено от права государственного или публичного» [3, с. 276], однако при этом гражданское право не выделялось в качестве предмета особого кодекса (это произошло только в первой четверти XIX в.) [3, с. 381].

Столь же подробно, но преимущественно в описательном плане, были рассмотрены депутатские указы и высказанные в комиссиях мнения по имущественным, семейным и наследственным вопросам гражданского законодательства, а также по праву торговли и промышленности. Причиной безуспешности работы екатерининских комиссий С.В. Пахман считал не столько те разногласия, которые возникли между их участниками, сколько организационную проблему: отсутствие «предварительной чисто кодификационной подготовки материала» [3, с. 379]. Следует отметить, что акцентирование внимания в объяснении неудач кодификационных работ XVIII в. на факторах организационного, а не содержательного характера, восходящее к точке зрения, сформулированной ещё М.М. Сперанским [2, с. 55–63], оказалось очень устойчивым и воспроизводилось последующими исследователями (например, В.Н. Латкиным).

В труде С.В. Пахмана впервые были подробно изложены основные положения проектов Гражданского уложения 1809 г. и 1814 г., но центральное место заняло освещение кодификационных работ второй четверти XIX в., связанных с созданием Свода законов Российской империи. Эта часть в значительной степени содержательно оказалась созвучна работе К.А. Неволіна, поскольку сам автор однозначно ограничил рамки своего исследования: «Мы представим сначала общий обзор кодификации гражданских законов с 1826 года, затем изложим в подробности содержание отдельных книг свода гражданских законов (I части X тома) и заключим обзором межевых и особенных гражданских законов» [3, с. 1]. Переходя непосредственно к содержанию Свода законов гражданских С.В. Пахман высказался ещё более определённо о поставленных им перед собой задачах: «Задача этого обзора заключается не в исследовании и систематическом изложении начал действующего у нас гражданского права ...а в том, чтобы представить в форме описательной содержание рассматриваемого тома гражданских законов в порядке самого кодекса» [3, с. 29].

В целом необходимо признать, что труд С.В. Пахмана представлял собой безусловный шаг вперёд по сравнению с работами К.А. Неволіна. Он явился, хотя преимущественно в первом томе (период до 1826 г.), историей именно самого процесса кодификации. Благодаря этому была восстановлена организационная канва процесса, систематизированы сведения о работе отдельных комиссий XVIII в., а применительно к периоду правления Екатерины II впервые и весьма подробно освещено содержание возникших тогда законодательных проектов и предложений.

Но, с другой стороны, принципы формально-логического подхода, которым неукоснительно следовал С.В. Пахман, в конечном итоге, когда предметом исследования должно было стать собственно гражданское законодательство XIX в., фактически вер-

нули его на тот же путь, которым шёл и К.А. Неволин, – обзор и изложение конкретных разделов Свода законов гражданских без попыток их содержательного анализа, а также освещения конкретно-исторических условий разработки этого документа. На последнее обстоятельство обратили внимание некоторые критики сочинения С.В. Пахмана, в частности, Н.В. Калачов, отметивший, что автор не коснулся внутренней стороны законодательного творчества, мотивов, которыми руководствовался законодатель, условий его деятельности [5, с. 124].

Следующее сочинение, целиком посвящённое истории кодификации гражданского права, принадлежащее Г.Ф. Шершеневичу, отделило от предыдущего почти два десятилетия. За это время наряду с доминировавшим юридическим позитивизмом, сторонником которого, в частности, был С.В. Пахман, на развитие правовой науки в России сильное влияние начали оказывать другие новейшие европейские течения в теории права, постепенно оформившиеся в реалистическую (Р. фон Иеринг) и социологическую школы права. В России в роли наиболее активных сторонников и интерпретаторов идей, лежащих в основании этих направлений европейской юридической мысли, выступили соответственно Ю.С. Гамбаров и С.А. Муромцев. Эти направления (при их внутренних различиях), объединяло критическое отношение к догматической юриспруденции и стремление установить взаимосвязь права с социальной действительностью.

Г.Ф. Шершеневич занял в развернувшейся среди правоведов дискуссии неоднозначную позицию. Не отрицая значимости формально-догматического подхода к праву, а в своих работах по общей теории права последовательно придерживаясь юридического позитивизма, он вместе с тем признавал необходимость учитывать, что общество и государство, как источник права, оказывают взаимное влияние друг на друга, следовательно, исследователь права должен учитывать и те социальные условия, в которых функционируют правовые установления. Поэтому при изучении развития права нельзя ограничиться чисто догматическим исследованием изменения самих правовых норм, следует учитывать и те общественные изменения, которые ведут к эволюции права. Такую исследовательскую методологию, которую можно считать в известной мере альтернативной методологии С.В. Пахмана, Г.Ф. Шершеневич реализовал в своих собственных исследованиях кодификационных процессов в Европе и в России.

Так, сопоставляя кодификационные процессы во Франции и Германии, он связал отличия Германского гражданского уложения от Кодекса Наполеона с теми социальными изменениями, которые происходили на протяжении XIX в. в Европе: «Французский кодекс, изданный в начале столетия, явился выразителем господствовавших в то время индивидуалистических начал. В течение XIX столетия произошли большие изменения в этом отношении, и германское уложение пыталось положить некоторые пределы индивидуалистическим тенденциям и удовлетворить требованиям общезжития, солидарности» [6, с.178].

Проанализировав обстоятельства, при которых возникло Гражданское уложение 1896 г. в Германии, особенности этого законодательного свода, Г.Ф. Шершеневич сформулировал в этой связи свою трактовку сущности кодификации: «Кодификация имеет своей целью привести в стройное единство существующие юридические отношения, производя лишь те, сравнительно небольшие изменения, какие вызываются потребностью цельности, выдержанности начал, систематичности. Кодификация по существу должна быть чужда реформаторских наклонностей. Ее основная цель – внести определенность в правовой быт. Пересоздание этого порядка – дело отдельных законов, издаваемых по мере движения жизни и обнаруженных потребностей» [6, с. 178].

В монографическом исследовании эволюции российского гражданского права (от «Русской правды» до пореформенного периода) Г.Ф. Шершеневич постарался представить процесс кодификации как отражение в практической юридической деятельно-

сти власти и государственных учреждений тех изменений, которые претерпевало русское общество, и его потребности, входящие в сферу регулирования гражданско-правовыми нормами.

Поэтому, прослеживая формирование и развитие этих законодательных норм, автор лишь в самых общих чертах касался содержания правовых документов, сосредоточив внимание, во-первых, на тех исторических обстоятельствах народного и государственного быта, с которыми он связывал появление этих документов; во-вторых, на источниках, которые легли в их основание. Например, создание Соборного уложения 1649 г. он объяснял социальными потрясениями первой половины XVII в., выявившими отсутствие твёрдого юридического порядка как необходимого условия восстановления внутренней прочности и целостности Московского государства [5, с. 35–37].

«Страшная законодательная путаница», подорвавшая в обществе доверие к законодательству и наложившая негативный отпечаток на последующие кодификационные предприятия XVIII в., с точки зрения учёного, проистекала из характера петровских преобразований, мало учитывавших исторические условия страны и руководствовавшихся «единственно принципом целесообразности» [5, с. 56]. Однако обращает на себя внимание то обстоятельство, что для объяснения неудач кодификационных проектов послепетровского времени Г.Ф. Шершеневич избег обращения к хотя бы краткому анализу тех изменений, которые претерпевало русское общество, ограничившись указаниями на нехватку в тогдашней России профессиональных юристов и организационные упущения в работе создававшихся императрицами комиссий [5, с. 62], то есть, по сути, просто воспроизвёл аргументацию М.М. Сперанского, повторённую С.В. Пахманом.

Кодификационные колебания, происходившие в годы правления Александра I, связывались им в основном с идеологическими переменами в настроениях русского общества в условиях войн с Францией, а также с интригами противников М.М. Сперанского: «Не содержание, не юридические недостатки проекта, не доказанная неприменимость его к русскому быту помешали осуществиться в то время предприятию Сперанского, исключительно неблагоприятные политические обстоятельства и личная вражда, нередко тормозящая у нас законодательную деятельность под каким-нибудь благовидным предлогом» [5, с. 74].

Что касается Свода законов Российской империи, то, достаточно подробно проследив перипетии его разработки и принятия, Г.Ф. Шершеневич в итоге дал ему весьма критическую оценку: «Наше Полное Собрание Законов и наш Свод Законов представляют совершенно своеобразное явление, какого нигде не встретишь. Но можно ли хвалиться таким изобретением – это большой вопрос ... На самом деле Свод Законов привел законодательство к такому хаотическому состоянию, которому подобного мы нигде не встретим, которое оставляет за собою и то, что было до его издания! При нынешнем положении вещей Свод не выражает собою действующего права и ни один добросовестный юрист не может утверждать, что он знает русское право» [5, с. 87].

Эта общая оценка применительно к гражданской части Свода была усугублена указаниями на её заимствованный из западной теории и западного законодательства характер и на то обстоятельство, что «гражданские законы не определяют весьма многих отношений, выдвинутых жизнью, а то, что определено, очерчено весьма немногочисленными и несложными чертами». Эти и другие критические замечания о структуре и содержании Свода, сделанные Г.Ф. Шершеневичем, нашли выражение в тезисе: «Свод гражданских законов не имеет никаких достоинств и массу недостатков» [5, с. 88–89].

Признавая, что эти претензии трудно ставить в вину составителям Свода, учитывая условия, в которых шла их работа, Г.Ф. Шершеневич в итоге приходил к выводу, что решающая ошибка заключалась в выборе в качестве кодификационной формы свода, а не уложения [5, с. 97], т.е. вновь никак не связывая сложности кодификационного

процесса с социальной действительностью Российской империи времени Николая I. Можно предположить, подобная непоследовательность Г.Ф. Шершеневича в анализе связи правовых и социальных процессов, может быть объяснена и тем промежуточным положением, которое он занимал в общетеоретических вопросах: он не разделял позиций ни юридического позитивизма, ни реалистической и социологической школ права.

Крайне негативные оценки Свода законов, в свою очередь, отразили его пристрастность в отношении проблем, которые стояли перед Российской империей в конце XIX в. Решению этих проблем препятствовали, среди прочего, и несовершенство гражданского законодательства. Поэтому для него было принципиально важно особо выделить исходные слабости Свода законов как существеннейший аргумент в пользу нового Гражданского уложения (к практической разработке которого власть после 1861 г. так и не приступила).

Таким образом, анализируя труды С.В. Пахмана и Г.Ф. Шершеневича, можно констатировать, что они представляли два исследования истории кодификации российского гражданского права, различавшихся по своим исходным методологическим установкам и оказавшихся в этом отношении репрезентативными по отношению к тем тенденциям, которые были в целом характерны для теоретических поисков отечественной цивилистики. Этим обстоятельством, а также качественным и содержательным уровнем работ С.В. Пахмана и Г.Ф. Шершеневича, наверное, объясняется отсутствие в российской дореволюционной юридической науке каких-либо ещё попыток создания аналогичных по теме исследований.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Неволин, К.А. История российских гражданских законов / К.А. Неволин // Полное собрание сочинений. – СПб., 1857–1858. – Т. III–V.
2. Обзорение исторических сведений о своде законов. – 2-е изд. – СПб., 1837.
3. Пахман, С.В. История кодификации гражданского права : в 2 т. / С.В. Пахман. – СПб., 1876.
4. Шершеневич, Г.Ф. История кодификации гражданского права в России / Г.Ф. Шершеневич. – Казань, 1898.
5. Шершеневич, Г.Ф. Наука гражданского права в России / Г.Ф. Шершеневич. – Казань, 1893.
6. Шершеневич, Г.Ф. Очерки по истории кодификации гражданского права / Г.Ф. Шершеневич // Ученые записки Императорского Казанского ун-та. – 1899. – Кн. 7.

#### ***Taraborin R.S. Systematization of Civil Legislation of the Russian Empire in XVIII-XIX c. in the Works of S.V. Pakhman and G.Ph. Shershenevitch***

In the article the author analyzes the works of Russian legislators S.V. Pakhman and G.Ph. Shershenevitch, devoted to the history of Russian civil law codification. The research allows concluding that the works of both authors on the investigated problem differ by their initial methodological orientation and in this regard they are representative with respect to the general trends of theoretical searches of national civil law. The works of S.V. Pakhman and G.Ph. Shershenevitch are informative and of high quality, it explains the absence of other attempts to create any similar researches on the topic in the pre-revolutionary Russian law science.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 15.05.2013

УДК 347.961(476)(091)+94(476)"1917/1991

*У.М. Ангельскі*

## **РАЗВІЦЦЁ ІНСТЫТУТА НАТАРЫЯТА Ў ЗАКОНЕ БССР «АБ ДЗЯРЖАЎНЫМ НАТАРЫЯЦЕ» АД 30 КРАСАВІКА 1974 ГОДА**

Артыкул прысвечаны характарыстыцы Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ад 30 красавіка 1974 г., выяўленню агульнага і асаблівага ў параўнанні з Законам СССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ад 19 ліпеня 1973 г. і Указам Прэзідыума Вярхоўнага Савета БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ад 12 студзеня 1967 г. Аналізуецца прававы і сацыяльны статус дзяржаўных натарыусаў, колькасць, структура і якасць выкананых натарыяльных дзеянняў як напярэдадні прыняцця Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце», так і праз шаснаццаць гадоў дзеяння адзначанага акта заканадаўства.

Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь у арт. 2 замацавала, што «чалавек, яго правы, свабоды і гарантыі іх рэалізацыі з'яўляюцца вышэйшай каштоўнасцю і мэтай грамадства і дзяржавы» [1]. У прававой сістэме беларускай дзяржавы асаблівае месца ў абароне правоў і законных інтарэсаў грамадзян і юрыдычных асоб, дзяржаўных інтарэсаў належыць натарыяту. У Рэспубліцы Беларусь у 2011 г. паслугі насельніцтву аказвала 815 дзяржаўных натарыусаў у складзе 208 дзяржаўных натарыяльных кантор і 47 прыватных натарыусаў. Колькасць выкананых натарыяльных дзеянняў у 2011 г. склала больш за 1,2 млрд. У дзяржаўны бюджэт паступіла звыш 37 млрд беларускіх рублёў дзяржаўнай пошліны [2, с. 8].

Натарыят Рэспублікі Беларусь прайшоў складаны і супярэчлівы гістарычны шлях да набыцця сучаснага вобліку. Гісторыка-прававыя аспекты развіцця інстытута натарыята неабходна вывучаць для таго, каб атрыманая веда прымяняць для ўдасканалення дзеючага заканадаўства аб натарыяце і натарыяльнай дзейнасці. Дзяржаўны натарыят БССР выконваў ролю праваахоўнага інстытута, прызванага забяспечваць правы і законныя інтарэсы фізічных і юрыдычных асоб, дзяржаўныя інтарэсы, умацоўваць правапарадак і законнасць шляхам правільнага, аднастайнага і своечасовага выканання натарыяльных дзеянняў, накіраваных на юрыдычнае замацаванне правоў і абавязкаў, папярэджваць магчымыя парушэнні правоў у будучым, прыдаваць дакументам даказальную сілу і публічнасць.

Напярэдадні прыняцця Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ў складзе 76 дзяржаўных натарыяльных кантор працавала 89 дзяржаўных натарыусаў: 13 мужчын і 76 жанчын. 65 (73%) дзяржаўных натарыусаў мелі вышэйшую юрыдычную адукацыю, 10 (11%) – сярэдняю спецыяльную юрыдычную адукацыю, 3 мелі курсавую падрыхтоўку, 2 не мелі юрыдычнай адукацыі (вучыліся завочна на юрыдычным факультэце Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта імя У.І. Леніна і ў Вышэйшым юрыдычным завочным інстытуце). 48 натарыусаў мелі стаж працы ў органах юстыцыі звыш 10 гадоў. Па партыйна-грамадскай прыналежнасці: 31 – члены Камуністычнай партыі Савецкага Саюза і кандыдаты ў члены Камуністычнай партыі Савецкага Саюза, 9 – члены Усесаюзнага Ленінскага камуністычнага саюза моладзі. Дзяржаўнымі натарыусамі БССР у 1974 г. было выканана 468 849 натарыяльных дзеянняў, у тым ліку засведчана дакументаў для дзеяння за мяжой – 311. Структура выкананых натарыяльных дзеянняў наступная: засведчана дагавораў аб прадастаўленні ў бестэрміновае карыстанне зямельных участкаў для жыллёвага будаўніцтва – 5 919; засведчана дагавораў аб адчужэнні пабудовы – 5 208; накладзена забарон на пабудовы па паведамленнях і дагавораў

---

Навуковы кіраўнік – Т.І. Доўнар, доктар юрыдычных навук, прафесар кафедры тэорыі і гісторыі дзяржавы і права Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта

закладу – 1 564; выдадзена выканаўчых надпісаў – 33 509; засведчана завяшчанняў – 5 055; выдадзена пасведчанняў аб праве на спадчыну – 13 447; засведчана вернасці копіі дакументаў – 340 161; выканана іншых натарыяльных дзеянняў – 63 991. За выкананне натарыяльных дзеянняў у бюджэт рэспублікі паступіла 937 422 рублеў; за аказанне паслуг пры выкананні натарыяльных дзеянняў атрымана 31 605 рублеў [3, л. 23].

У сярэдзіне 1970-х гг. уладамі БССР была зроблена спроба змяніць падыход да дзяржаўнага натарыята шляхам пераўтварэння яго з «тэхнічнага» органа ў дзяржаўны орган, здольны абараніць правы грамадзян і арганізацый. Такую мэту прапаноўвалася дасягнуць шляхам павышэння патрабаванняў да дзяржаўных натарыусаў і адпаведна памера заробтнай платы, павелічэння колькасці дзяржаўных натарыяльных кантор і паляпшэння іх матэрыяльна-тэхнічнага забеспячэння, удасканалення рэжыму працы. У выніку натарыяльныя паслугі павінны былі стаць больш даступнымі і якаснымі, а прэстыж прафесіі натарыуса ўзрасці.

Вырашальную ролю ў гэтым працэсе адыграў Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце», які быў прыняты Вярхоўным Саветам БССР 30 красавіка 1974 г. – першы закон ў гісторыі натарыята БССР [4]. Да гэтага часу грамадскія адносіны ў натарыяльнай сферы рэгулявалі палажэнні, якія зацвярджаліся ўказами Вярхоўнага Савета. Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» са змяненнямі і дапаўненнямі дзейнічаў да 2000 г.

Прычынамі распрацоўкі і прыняцця закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» сталі прыняцце закона СССР «Аб дзяржаўным натарыяце» і неабходнасць прывесці заканадаўства аб дзяржаўным натарыяце ў адпаведнасць з грамадскімі адносінамі. Тагачасны міністр юстыцыі БССР А.А. Здановіч ў сваім дакладзе на пасяджэнні Вярхоўнага Савета БССР падкрэсліваў, што «неабходнасць прыняцця закона аб дзяржаўным натарыяце вызвана тым, што ў нас зроблена вялікая праца па ўмацаванні эканомікі, развіцці грамадскіх адносін, пашырыўся аб'ём і характар прававых адносін, якія патрабуюць дзяржаўнага рэгулявання. Узнік шэраг новых грамадскіх праваадносін, і дзейнасць натарыята павінна адказваць сучасным умовам жыцця нашага грамадства» [5, л. 316].

Закон СССР «Аб дзяржаўным натарыяце», які абумовіў прыняцце Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце», быў прыняты 19 ліпеня 1973 г. [6]. Гэта быў першы ў гісторыі заканадаўства СССР закон, прысвечаны дзяржаўнаму натарыяту. Гэты закон утрымліваў, па-першае, імператыўныя нормы, што дазволіла вызначыць абавязковыя патрабаванні да дзяржаўнага натарыята на саюзным узроўні; па-другое – дыспазітыўныя нормы, дзякуючы якім саюзныя рэспублікі пры распрацоўцы рэспубліканскіх законаў маглі самастойна вырашаць шэраг пытанняў, улічваючы пры гэтым мясцовыя традыцыі і асаблівасці.

Закон СССР «Аб дзяржаўным натарыяце» складаўся з 32 артыкулаў, у той час як Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» – з 88 артыкулаў. У тым выпадку, калі нормы Закона СССР «Аб дзяржаўным натарыяце» мелі канструкцыю накшталт «усталяваецца заканадаўствам саюзнай рэспублікі», то Законам БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» такія нормы замацоўваліся. Напрыклад, згодна арт. 5 Закона СССР «Аб дзяржаўным натарыяце», на пасады дзяржаўных натарыусаў прызначаюцца грамадзяне СССР, якія маюць вышэйшую юрыдычную адукацыю. У асобных выпадках, прадугледжаных заканадаўствам саюзных рэспублік, пасады дзяржаўных натарыусаў маглі займаць асобы, якія не мелі вышэйшай юрыдычнай адукацыі. Менавіта такі выпадак быў прадугледжаны Законам БССР «Аб дзяржаўным натарыяце». Так, згодна арт. 5 адзначанага закона, на пасады дзяржаўных натарыусаў маглі прызначацца грамадзяне СССР, якія мелі вышэйшую юрыдычную адукацыю. У асобных выпадках на пасады дзяржаўных натарыусаў маглі прызначацца асобы, якія не мелі вышэйшай юрыдычнай адукацыі, пры ўмове, што яны не менш трох гадоў працавалі па спецыяльнасці юрыста.

Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ўтрымліваў шэраг артыкулаў і нават цэлы раздзел – «Правілы выканання асобных відаў натарыяльных дзеянняў», якіх у Законе СССР «Аб дзяржаўным натарыяце» не было. Гэта звязана з тым, што ў кожнай саюзнай рэспубліцы, у тым ліку і БССР, былі выпрацаваны свае правілы выканання натарыяльных дзеянняў, а перад саюзным заканадаўцам пры прыняцці саюзнага закона не было пастаўлена мэты ўніфікаваць адзначаныя правілы. Такім чынам, Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» не толькі паўтараў нормы саюзнага закона «Аб дзяржаўным натарыяце», але і дэталізаваў, дапаўняў іх.

Распрацоўшчыкі Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ў першую чаргу абавіраліся не на Закон СССР «Аб дзяржаўным натарыяце», а на Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР, якое было зацверджана ўказам Прэзідыума Вярхоўнага Савета БССР ад 12 студзеня 1967 г., і на вопыт яго прымянення [7]. Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ў адрозненне ад Палажэння аб дзяржаўным натарыяце БССР удакладніў задачы дзяржаўнага натарыята. Так, згодна арт. 1 Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» задачамі дзяржаўнага натарыята з'яўляліся ахова сацыялістычнай маёмасці, правоў і законных інтарэсаў грамадзян, дзяржаўных устаноў, прадпрыемстваў і арганізацый, калгасаў і іншых кааператывных і грамадскіх арганізацый, умацаванне сацыялістычнай законнасці і правапарадку, папярэджанне правапарушэнняў шляхам правільнага і своєчасовага засведчання дагавораў і іншых здзелак, афармлення спадчынных правоў, здзяйсненне выканаўчых надпісаў і іншых натарыяльных дзеянняў.

Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ўпершыню надзяліў правам выконваць натарыяльныя дзеянні дзяржаўныя натарыяльныя канторы, выканаўчыя камітэты гарадскіх, пасялковых, сельскіх Саветаў народных дэпутатаў і пэўнае кола службовых асоб. Пры гэтым адзначаны закон замацаваў такія ж патрабаванні да жадаючых стаць дзяржаўнымі натарыюсамі, як і Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР. Больш таго, Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» (ў адрозненне ад папярэдняга акта заканадаўства аб дзяржаўным натарыяце) не ўтрымліваў нормы, згодна якой назначэнне на пасаду дзяржаўнага натарыюса адбывалася, як правіла, пасля праходжання стажыроўкі. Гэта не азначае, што праходжанне стажыроўкі не з'яўлялася абавязковай працэдурай для жадаючых стаць дзяржаўнымі натарыюсамі.

У Законе БССР «Аб дзяржаўным натарыяце», як і ў Палажэнні аб дзяржаўным натарыяце БССР, знайшлі замацаванне прынцыпы натарыяльнай дзейнасці: незалежнасць, тайна натарыяльнага дзеяння, законнасць, бесстароннасць, садзейнічанне грамадзянам і арганізацыям у рэалізацыі іх правоў і абароне законных інтарэсаў. Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» замацаваў такія ж віды натарыяльных дзеянняў, як і папярэдняе Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР, а кампетэнцыю выканаўчых камітэтаў Саветаў дэпутатаў працоўных значна пашырыў.

Адзначаны закон удакладніў, што дзяржаўныя натарыюсы і іншыя службовыя асобы, якія выконваюць натарыяльныя дзеянні, у выпадку выяўлення пры выкананні натарыяльных дзеянняў парушэнняў законнасці грамадзянамі ці асобнымі службовымі асобамі, абавязаны паведаміць аб гэтым установам, прадпрыемствам, арганізацыям альбо пракурору. Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР не замацоўвала магчымасці звярнуцца пры адзначаных абставінах да пракурора. Такая норма акта заканадаўства дазволіла ўстанавіць сувязь паміж дзяржаўным натарыятам і пракуратурай, што павінна было садзейнічаць ўмацаванню сацыялістычнай законнасці.

Як Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР, так і Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ўтрымлівалі норму, згодна якой натарыяльныя дзеянні павінны быць выкананы ў дзень прад'яўлення ўсіх неабходных для гэтага дакументаў і ўплаты дзяржаўнай пошліны. Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР замацавала толькі дзве падставы для адкладання выканання натарыяльнага дзеяння: 1) у выпадку выпатраба-

вання дадатковых звестак ці дакументаў ад службовых асоб дзяржаўных устаноў, прадпрыемстваў і арганізацый; 2) пры неабходнасці накіравання дакументаў на экспертызу. Акрамя вышэйадзначаных падстаў, Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» утрымліваў новыя. Першая – у выпадку атрымання ад суда паведамлення аб паступленні заявы зацікаўленай асобы, якая аспрэчвае права ці факт, аб засведчанні якога просіць іншая зацікаўленая асоба; другая – у выпадку атрымання дзяржаўным натарыусам ці службовай асобай, якая выконвае натарыяльныя дзеянні, заявы ад зацікаўленай асобы, якая жадае звярнуцца ў суд для аспрэчвання права ці факта, аб засведчанні якога просіць іншая зацікаўленая асоба.

Як Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце», так і Палажэнне аб дзяржаўным натарыяце БССР утрымлівалі норму, згодна якой дзяржаўны натарыус ці службовая асоба, якая выконвае натарыяльныя дзеянні, па просьбе асобы, якой адказана ў выкананні натарыяльнага дзеяння, павінна выкласці прычыны адказа ў пісьмовай форме і растлумачыць парадак яго абскарджання. У Законе БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ўпершыню былі замацаваны падставы для адказу ў выкананні натарыяльных дзеянняў, прычым іх спіс не быў вычарпальным. Патрэбна адзначыць, што такі падыход не садейнічаў належнай ахове правоў грамадзян і арганізацый пры выкананні натарыяльных дзеянняў.

Адзначаны закон упершыню замацаваў два віды скаргаў. Першы від – скаргі, звязаныя з непраўільным выкананнем натарыяльных дзеянняў альбо з адказам у выкананні натарыяльнага дзеяння. Такія скаргі разглядаліся судом па месцы знаходжання дзяржаўнай натарыяльнай канторы, выканаўчага камітэта гарадскога, пасялковага, сельскага Савета дэпутатаў працоўных. Другі від – скаргі, не звязаныя з выкананнем натарыяльных дзеянняў (напрыклад, парушэнне тэрмінаў выканання натарыяльных дзеянняў ці непрытрымліванне ўстаноўленых гадзін прыёма). Такія скаргі разглядаліся аддзелаў юстыцыі выканаўчых камітэтаў абласных Саветаў дэпутатаў працоўных, Міністэрствам юстыцыі БССР, Міністэрствам юстыцыі СССР.

У Законе БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» былі замацаваны новыя нормы, якія рэгулявалі правілы выканання асобных відаў натарыяльных дзеянняў. Так, упершыню быў устаноўлены парадак натарыяльнага засведчання такіх здзелак, як здзелкі аб адчужэнні маёмасці, якая падлягала рэгістрацыі; дагавораў аб прадастаўленні зямельных участкаў для будаўніцтва жылых дамоў на праве асабістай уласнасці.

Закон БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» адыграў значную ролю ва ўдасканаленні прававога рэгулявання грамадскіх адносін у натарыяльнай сферы. Менавіта гэты акт заканадаўства быў узяты за аснову пры распрацоўцы Закона Рэспублікі Беларусь «Аб натарыяце і натарыяльнай дзейнасці». Больш таго, многія нормы прававога акта аб дзяржаўным натарыяце, дзейнасць якіх была праверана часам, былі перанесены ў дзеючы натарыяльны закон Рэспублікі Беларусь без перапрацоўкі.

Праз шаснаццаць год дзеяння Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ў складзе 179 дзяржаўных натарыяльных кантор працавала 247 дзяржаўных натарыусаў: 221 (89,5%) дзяржаўны натарыус меў вышэйшую юрыдычную адукацыю, 10 (4%) – сярэдняю спецыяльную юрыдычную адукацыю, 16 (6,5%) мелі незакончаную вышэйшую юрыдычную адукацыю. 43 дзяржаўныя натарыусы мелі стаж працы ў органах юстыцыі менш за 3 гады, 48 – звыш 10 гадоў. 23 дзяржаўныя натарыусы мелі ўзрост звыш 50 гадоў, з якіх 15 дасягнулі пенсійнага ўзросту [8, л. 1]. Такім чынам, павялічылася колькасць дзяржаўных натарыяльных кантор, дзяржаўных натарыусаў і значна павысіўся ўзровень іх юрыдычнай адукаванасці.

Дзяржаўнымі натарыусамі БССР у 1990 г. было выканана 1 108 455 натарыяльных дзеянняў, у тым ліку засведчана дакументаў для дзеяння за мяжой – 1 666. Структура выкананых натарыяльных дзеянняў наступная: засведчана дагавораў аб прада-

таўленні ў бестэрміновае карыстанне зямельных участкаў для жыллёвага будаўніцтва – 5 202; засведчана дагавораў аб адчужэнні пабудоў – 17 594; засведчана завяшчанняў – 17 739; выдадзена пасведчанняў аб праве на спадчыну – 61 222; засведчана вернасці копій дакументаў – 669 488; выканана іншых натарыяльных дзеянняў – 309 810. За выкананне натарыяльных дзеянняў у бюджэт сыскана – 23 871 516 рублёў [8, л. 1].

Дзякуючы прыняццю Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» за шаснаццацігадовы перыяд яго дзеяння адбыліся істотныя змены. Так, павялічыўся працэнт дзяржаўных натарыусаў, якія мелі вышэйшую юрыдычную адукацыю (з 73 да 89,5). Павысіўся прафесійны ўзровень дзяржаўных натарыусаў і адначасова ўзрос прэстыж іх прафесіі. Пасада дзяржаўнага натарыуса стала больш прывабнай для маладога спецыяліста з вышэйшай юрыдычнай адукацыяй. Акрамя таго, больш чым у два разы павялічылася колькасць дзяржаўных натарыяльных кантор (з 76 да 179) і амаль у тры разы колькасць дзяржаўных натарыусаў (з 89 да 247), а таксама іншых работнікаў дзяржаўных натарыяльных кантор, што дазволіла зрабіць натарыяльныя паслугі больш даступнымі для грамадзян і арганізацый. У сувязі з гэтым больш чым у два разы ўзрасла колькасць натарыяльных дзеянняў (з 468 849 да 1 108 455).

У агульнай структуры натарыяльных дзеянняў зменшыўся працэнт такога «просага» натарыяльнага дзеяння, як сведчанне вернасці копій дакументаў: з 72,5 да 60,3. Павялічылася колькасць «складаных» натарыяльных дзеянняў, напрыклад, выдача пасведчанняў аб праве на спадчыну (з 13 447 да 61 222). Павялічылася колькасць менш запатрабаваных натарыяльных дзеянняў, напрыклад, выкананне перакладаў і сведчанне вернасці перакладаў і копій дакументаў; сведчанне знаходжання грамадзяніна ў жывых; прыняцце ў дэпазіт для перадачы па прыналежнасці грашовых сум і каштоўных папер; здзяйсненне пратэстаў вэксаляў; пасведчанне неаплаты чэкаў; прыняцце на захаванне дакументаў; выдача пасведчанняў аб праве ўласнасці на долю агульнай маёмасці мужа і жонкі, набытай на працягу шлюбу.

Такім чынам, прыняцце Закона БССР «Аб дзяржаўным натарыяце» ад 30 красавіка 1974 г. і яго практычная дзейнасць спрыялі ўмацаванню аўтарытэта дзяржаўнага натарыята і росту даверу да яго як з боку насельніцтва, так і арганізацый. Дзяржаўны натарыят БССР заняў належнае месца сярод дзяржаўных органаў, якія абаранялі правы грамадзян і арганізацый, і выканаў задачы, пастаўленыя перад ім дзяржавай і грамадствам.

#### СПІС ЛІТАРАТУРЫ

1. Конституция Респ. Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
2. Работа органов юстиции в 2011 г. // Юстиция Беларуси. – 2012. – № 2. – С. 3–5.
3. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Фонд 99. Министерство юстиции Белорусской ССР. – Описание 8, 1983–1990. – Дело 322. Объяснительные записки Минюста БССР, облустов к полугодовым статотчетам о работе нотариальных контор, работе органов загса и отдела за 1974 год на 118 л.
4. О государственном нотариате : Закон Белорусской ССР, 30 апр. 1974 г. // Собр. законов, указов Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, постановлений и распоряжений Совета Министров Белорусской ССР. – 1974. – № 13. – с. 224.
5. НАРБ. – Фонд. 968. Верховный Совет Респ. Беларусь. – Оп. 1, 1938–1996. – Д. 983. Стенограмма 7-ой сессии Верховного Совета БССР восьмого созыва от 30 апр. 1974 г. о проекте Закона Белорусской ССР «О государственном нотариате»; утверждении указов Президиума Верховного Совета БССР на 105 л.
6. О государственном нотариате : Закон СССР, 19 июля 1973 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1973. – № 30. – Арт. 393.

7. Об утверждении Положения о Государственном нотариате Белорусской ССР : Указ Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, 12 янв. 1967 г. // Собр. законов, указов Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, постановлений и распоряжений Совета Министров Белорусской ССР. – 1967. – № 2. – Арт. 11.

8. НАРБ. – Фонд 99. – Оп. 8. – Д. 1516. Сводный статотчет министерства, отчеты областных и Минского городского управлений юстиции о работе нотариальных контор за 1990 г. и объяснительные записки к ним на 73 л.

***Anhelski U.M. Development of Institute of Notary in Law of BSSR «About State Notary» dated from April 30, 1974***

This article is devoted to development of institute of notary in Law «About State Notary» dated from April 30, 1974, identifying the general and particular in comparison with the Law of USSR «About State Notary» dated from July 19, 1973, and the Statute of BSSR «About State Notary», dated from 12 January 1967. Legal and social status of state notaries is analyzed. It is paid attention to number of state notarial bureau, structure and quality of notarial acts before the enactment of the Law of BSSR «About State Notary» and after sixteen years action of this act of legislation.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 22.03.2013

УДК 349.6

**Е.В. Зданович****ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ, ПОДВЕРГШИХСЯ ЗАГРЯЗНЕНИЮ В РЕЗУЛЬТАТЕ ТЕХНОГЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ»**

В статье рассматриваются вопросы правового определения терминов «экологическая безопасность», «обеспечение экологической безопасности», «обеспечение экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия». Проводится анализ нормативных правовых актов Республики Беларусь и стран СНГ, а также теоретических научных исследований, проводимых белорусскими, российскими, украинскими учеными. Автором сделан вывод о необходимости совершенствования законодательства по указанным проблемам и предложены определения следующих терминов: «экологическая безопасность территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия», «обеспечение экологической безопасности», «обеспечение экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия».

**Введение**

На сегодняшний день человечество переживает серьезные экологические проблемы, о чем свидетельствует ряд международных документов, направленных на борьбу с различного рода катаклизмами. Основным фактором негативного воздействия на состояние природных объектов и здоровье населения в связи с хозяйственной деятельностью человека является загрязнение окружающей среды [1]. В связи с увеличением числа промышленных предприятий, усиления интенсивности хозяйственной деятельности в целом требуется законодательное закрепление самых решительных мер, направленных на восстановление экологического равновесия.

В соответствии с результатами наблюдений Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь сформировался ряд основных проблем в экологической сфере. Так, несмотря на то, что после катастрофы на Чернобыльской АЭС прошло уже более 25 лет, по-прежнему актуальной остается проблема загрязнения территорий радионуклидами. По состоянию на 1 января 2012 г. зона загрязнения составила 30,1 тыс. км<sup>2</sup>, или 14,5% территории страны [2]. Остается актуальной проблема загрязнения атмосферного воздуха от стационарных источников обрабатывающей промышленности, энергетики, сельского хозяйства. В подземных водах наблюдается повышенное содержание железа и марганца. Одной из наиболее острых экологических проблем в Беларуси является деградация земель, обусловленная эрозией, радиоактивным и химическим загрязнением, строительными работами, лесными и торфяными пожарами, чрезмерными рекреационными, техногенными и иными нагрузками. Общая площадь нарушенных земель в Беларуси в 2011 г. достигла 25,5 тыс. га [2]. В результате функционирования промышленных предприятий образуется более 800 наименований отходов производства с широким спектром физико-химических свойств [2]. В Республике Беларусь произошло 46 крупных чрезвычайных происшествий, из них 7 природного и 39 техногенного характера, в том числе 22 крупных пожара (11 пожаров на объектах агропромышленного комплекса, 7 – на промышленных предприятиях и 4 – на других объектах экономики). Перечисленные экологические проблемы свидетельствуют: основным источником нарушения природного равновесия является хозяйственная и иная деятельность. Кроме непосредственного воздействия на окружающую среду предприя-

---

Научный руководитель – Н.А. Карпович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры экологического и аграрного права Белорусского государственного университета

тий и объектов промышленности, ряд природных чрезвычайных ситуаций также спровоцирован антропогенной деятельностью. Важной проблемой выступает законодательное закрепление системных мер по обеспечению экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия, по восстановлению их экологического равновесия. Поэтому актуально правовое определение сущности соответствующих отношений и понятия «экологическая безопасность территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия». Надо отметить: даже по вопросу определения базового термина «экологическая безопасность» мнения ученых кардинально расходятся. Так, одни считают, что содержание экологической безопасности состоит в исключении экологического вреда природной среде и человечеству [3], другие включают в это понятие «сохранение, рациональное использование, воспроизводство и повышение качества окружающей среды» [4]. Украинские исследователи понимают под экологической безопасностью такое состояние системы «природа – техника – человек», которое обеспечивает сбалансированное взаимодействие природных, технических и социальных систем [5].

Белорусские ученые под экологической безопасностью понимают состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, что отражает такое состояние окружающей среды, которое объективно благоприятно для человека как биологического вида и социального индивида [6]. В своей диссертационной работе Голованов С.В. предложил следующее определение экологической безопасности: «Экологическая безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государств в процессе взаимодействия общества и природы от угроз со стороны объектов природы, естественные свойства которых загрязнены в результате аварий, катастроф, хозяйственной, оборонной либо иной деятельности человека, либо кем-либо преднамеренно (экодиверсии, экотерроризм), либо в силу природных или стихийных бедствий, повлекших угрозу природным объектам» [7, с. 17].

Анализ белорусского и зарубежного законодательства свидетельствует об относительной идентичности подходов в правовом определении указанного термина. Например, Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» определяет экологическую безопасность как «состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [8, ст. 1]. Практически аналогичное определение содержится в Концепции национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь [9, п. 4]. С учетом того, что загрязнение территорий радионуклидами является одной из основных проблем в экологической сфере Республики Беларусь, особого внимания заслуживает определение радиационной безопасности как составной части экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия. Закон Республики Беларусь от 5 января 1998 г. № 122-3 «О радиационной безопасности населения» трактует радиационную безопасность населения как «состояние защищенности настоящего и будущего поколений людей от вредного воздействия ионизирующего излучения» [10, ст. 1].

Подробные рекомендации по регулированию соответствующих вопросов содержатся в актах модельного законодательства. Так, модельный Экологический кодекс для государств – участников СНГ и Модельный закон об экологической безопасности СНГ под экологической безопасностью понимают «систему политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражда-

нина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени» [11; 12].

Достаточно показательной является практика законодательного регулирования соответствующих вопросов зарубежных государств. Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды» содержит следующее определение: «Экологическая безопасность – состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий» [13]. В ст. 1 Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» экологическая безопасность определяется как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, защищенности окружающей среды как условия и средства существования человека и общества от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на них [14]. В соответствии со ст. 1 Закона Азербайджанской республики от 8 июня 1999 г. № 677-П «Об экологической безопасности», экологическая безопасность – это обеспечение жизненно важных интересов человека и общества, защиты окружающей среды от опасности, возникающей в результате антропогенного и природного воздействия на нее [15]. В национальном законодательстве Республики Казахстан понятие «экологическая безопасность» закрепляется в нескольких законодательных актах, но расхождений в определении данного понятия не возникает: «Экологическая безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду» [16]. Закон Украины от 25 июня 1991 г., № 1264-ХП «Об охране окружающей среды» в ст. 50 определяет экологическую безопасность как «такое состояние окружающей природной среды, при котором обеспечивается предупреждение ухудшения экологической обстановки и возникновения опасности для здоровья людей» [17]. Однако в Государственном стандарте ДСТ Украины 2156-93 «Безпечність промислових підприємств: терміни та визначення» [18] дается другое определение понятия экологическая безопасность. Согласно Госстандарту, экологическая безопасность – это отсутствие действий, состояний и процессов, прямо или косвенно приводящих к существенному ущербу для окружающей природной среды, населения и материальных объектов. Но экологическая безопасность как элемент национальной безопасности Украины является понятием более широким и представляет собой состояние окружающей природной среды, при котором организационно-правовыми, научно-техническими, экономико-политическими и другими мерами обеспечивается такое качество окружающей среды, при котором сохраняется анатомическая целостность организма, и при нахождении его в этой среде физиологические процессы протекают нормально; отсутствуют угрозы для окружающей среды и для человека; сохраняются природные объекты в надлежащем состоянии; предупреждено ухудшение качества окружающей природной среды; ведется работа по охране, воспроизводству и улучшению природных объектов до надлежащего качества; устраняется существующее отрицательное воздействие на природные объекты [19, с. 4].

Таким образом, в законодательных актах государств – участников СНГ экологическая безопасность определяется как состояние защищенности от угроз. Однако четкого понимания, что такое «состояние защищенности», нормативные правовые акты не содержат. Нормативные правовые акты не раскрывают и не уточняют, каким должно быть состояние защищенности, какого уровня. В этом аспекте показателен опыт Украины, где более конкретно и определенно указывается, какое состояние окружающей среды является защищенным и безопасным.

Основные национальные интересы в экологической сфере определены Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь. Это обеспечение экологически благоприятных условий жизнедеятельности граждан; преодоление негативных последствий радиоактивного загрязнения территории страны и иных чрезвычайных ситуаций, реабилитация экологически нарушенных территорий; устойчивое природно-ресурсное обеспечение социально-экономического развития страны; рациональное использование природно-ресурсного потенциала, сохранение биологического и ландшафтного разнообразия, экологического равновесия природных систем; содействие поддержанию глобального и регионального экологического равновесия. Применительно к территориям, подвергшимся загрязнению в результате техногенного воздействия, исходя из анализа перечисленных нормативных источников, теоретических исследований, посвященных данному вопросу, видится следующая формулировка термина «экологическая безопасность»: «Экологическая безопасность территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия – это состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного и существующего вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности и природных явлений, вызванных антропогенной деятельностью, при котором достигаются благоприятные условия жизнедеятельности человека, рациональное использование природных ресурсов и устойчивое социально-экономическое развитие страны».

Определение термина «обеспечение экологической безопасности» также вызывает много дискуссий. Так, российские ученые достаточно часто рассматривают понятие «экологическая безопасность» как тождественное понятию «охрана окружающей среды», хотя позиции на этот счет могут несколько расходиться [20]. В определенном смысле «обеспечение экологической безопасности» порой употребляется как синоним охраны окружающей среды, причем имеется в виду, что соответствующая деятельность направлена на сохранение или восстановление благоприятного состояния окружающей среды. М.М. Бринчук рассматривает экологическую безопасность как «основной принцип охраны окружающей среды, в соответствии с которым любая деятельность, связанная с вредным воздействием на окружающую среду, а также предусматриваемые в законодательстве и осуществляемые на практике правовые и иные природоохранные меры должны оцениваться с позиций экологической безопасности» [21]. Обеспечение экологической безопасности определяется также как комплексная деятельность, включающая совокупность мер, где охрана окружающей среды является лишь одной из них. М.Н. Копылов полагает, что условно ее «можно назвать экологической мерой, что не должно приводить к отрицанию существования иных видов мер – политических, правовых и др.» [22, с. 25]. Д.В. Велиева включает в понятие «экологическая безопасность» и охрану окружающей среды, и рациональное природопользование [23, с. 30]. Констатируя справедливость перечисленных точек зрения, мы склоняемся к мнению, что понятие «экологическая безопасность» шире, чем понятие «охрана окружающей среды». А.С. Тимошенко видит в обеспечении экологической безопасности качественно новый уровень охраны окружающей среды [4, с. 89], что видится нам достаточно адекватной, отвечающей настоящему положению дел в рассматриваемой сфере.

А.К. Голиченков видит обеспечение экологической безопасности (человека и других объектов) как форму экологической деятельности, содержание которой составляют достижение и поддержание такого качества окружающей природной среды, при котором воздействие ее факторов обеспечивает здоровье человека и его плодотворную деятельность в гармонии с природой, а в практическом смысле – сведение (снижение) до возможно малой вероятности опасности вредного воздействия неблагоприятных факторов окружающей природной среды или вероятности экологических аварий и катастроф с по-

мощью системы адекватных мер экономического, политического, организационного, правового и иного характера и другие объекты экологической безопасности [24, с. 42].

А.И. Лагунова определяет содержание термина «обеспечение экологической безопасности» как одну из форм деятельности, преследующей цель достижения такого качества окружающей среды (и поддержания его), при котором воздействие внутренних и внешних факторов окружающей среды обеспечивало бы здоровье человека, его плодотворную жизнедеятельность на биологически predetermined ему период времени; это деятельность по доведению до биологически безопасного состояния реальных и потенциальных угроз природных и техногенных факторов с применением системы адекватных угрозам мер экономического, политического, организационного, правового и иного характера, способных обеспечить безопасность человека и основ его жизнедеятельности [25, с. 22].

Попытка установления критерия, показателя «обеспечения экологической безопасности» была предпринята Н.А. Чертовой. С ее точки зрения, «отношения по обеспечению экологической безопасности – общественные отношения по охране окружающей среды и природопользованию, которые возникают при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду и представляющей опасность для жизни и здоровья людей вследствие возможных или наступивших нарушений нормативов качества окружающей среды» [26, с. 33].

Наиболее правильным представляется подход белорусских авторов, которые отмечают, что охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности – взаимодополняемые и взаимосвязанные направления деятельности, которые государственные органы проводят наряду также с рациональным природопользованием [7]. Т.И. Макарова считает, что целью охраны окружающей среды является обеспечение экологической безопасности [27].

В докторской диссертации Н.А. Карпович обеспечение экологической безопасности определяется как деятельность государства по созданию условий для состояния защищенности жизни и здоровья граждан, а также защищенности условий и факторов жизнедеятельности общества и интересов государства от угроз, возникающих в результате экологически значимых антропогенных воздействий, а равно от факторов, процессов и явлений природного характера. При этом решение задач по обеспечению экологической безопасности, по мнению Н.А. Карпович, предполагает: 1) выделение реальных, а не гипотетических, в том числе выдвигаемых как возможные в отдаленной перспективе, угроз безопасности; 2) выработку консолидированного перечня угроз экологической безопасности с определением наиболее опасных и первоочередных; 3) разграничение угроз экологической безопасности на виды (классы) по основанию возможности их предупреждения, ликвидации или частичной нейтрализации; 4) определение специфических форм и методов осуществления экологической функции государства в контексте обеспечения экологической безопасности в рассматриваемом ее измерении [28, с. 32].

Отметим, что если понятие «экологическая безопасность» содержится во многих законодательных актах Республики Беларусь и ей дается соответствующее определение, то понятие «обеспечение экологической безопасности» является не столь широко используемым в актах законодательства. Нет также единого понимания и четкого закрепления конкретных мер обеспечения экологической безопасности. Так, Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в ст. 18 содержит указание на то, что обеспечение экологической безопасности и сохранение благоприятной окружающей среды гарантируется нормированием в области охраны окружающей среды. Закон «О радиационной безопасности населения» содержит перечень мер и мероприятий, направленных на обеспечение радиационной безопасности. Закон Республики Беларусь «О пожарной безопасности» гласит, что «пожарная безопасность обеспечивается при-

ведением объектов и населенных пунктов в такое состояние, при котором исключается возможность возникновения пожара либо обеспечивается защита людей и материальных ценностей от пожара» [29, ст. 14]. Таким образом, нормативные правовые акты Республики Беларусь не содержат четкого определения «обеспечение экологической безопасности», но отдельные законодательные акты содержат указания на меры и уровень защищенности населения, в первую очередь, от различных техногенных воздействий.

На основе анализа имеющихся доктринальных определений термина «обеспечение экологической безопасности» и законодательного регулирования различных аспектов соответствующей деятельности сущность обеспечения экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия, видится в следующем определении: «Обеспечение экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия, – это деятельность государственных органов и должностных лиц, общественных организаций, физических и юридических лиц, направленная на достижение состояния окружающей среды, соответствующего нормативам качества окружающей среды, санитарно-гигиеническим нормативам, а также недопущение в будущем нарушений указанных нормативов вследствие антропогенной деятельности и природных явлений, вызванных антропогенной деятельностью».

### **Заключение**

Таким образом, анализ нормативных источников, научных теоретических исследований по данному вопросу позволяет сделать вывод, что под термином «экологическая безопасность территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия» следует понимать «состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного и существующего вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности и природных явлений, вызванных антропогенной деятельностью, при котором достигаются благоприятные условия жизнедеятельности человека, рациональное использование природных ресурсов и устойчивое социально-экономическое развитие страны». Исходя из предложенного определения, под термином «обеспечение экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия», следует понимать «деятельность государственных органов и должностных лиц, общественных организаций, физических и юридических лиц, направленную на достижение состояния окружающей среды, соответствующего нормативам качества окружающей среды, санитарно-гигиеническим нормативам, а также недопущение в будущем нарушений указанных нормативов вследствие антропогенной деятельности и природных явлений, вызванных антропогенной деятельностью».

Эти определения могут быть использованы при разработке системных правовых мер по обеспечению экологической безопасности территорий, подвергшихся загрязнению в результате техногенного воздействия.

### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Шудегов, В.Е. За экологическую безопасность Российской Федерации / В.Е. Шудегов // Проблемы окружающей природной среды. – 2003. – № 3. – С. 2–6.
2. Состояние природной среды Беларуси : ежегод. экол. бюл. 2011 г. / под общ. ред. В.Ф. Логинова. – Минск : Минсктиппроект, 2012. – 363 с.
3. Колбасов, О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) // Сов. гос-во и право. – 1988. – № 12; Реймерс, Н.Ф. Природопользование : словарь-справочник / Н.Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990. – 637 с.
4. Тимошенко, А.С. Глобальная экологическая безопасность – международно-правовой аспект / А.С. Тимошенко // Сов. гос-во и право. – 1989. – № 1. – С. 84–93.

5. Железна, С. Эколагічна та демографічна безпека – важлівы складовы нацыянальнай безпеки та дзяржаўнай палітыкі Украіны в галузі охорони здор'я / С. Железна, Я. Радыш // Вісн. Укр. акад. дзярж. управління пры Президентаві Украіны. – 2003. – № 2. – С. 109–115.
6. Экалагічнае право : учеб. пособие / С.А. Балашенко [и др.]; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск : Изд. центр БГУ, 2008. – 495 с.
7. Голованов, С.В. Правовое обеспечение экологической безопасности в процессе обращения с отходами производства (сравнительно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / С.В. Голованов; БГУ. – Минск, 2010. – 134 с.
8. Об охране окружающей среды : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982–XII : в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.10.2012 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
9. Об утверждении Концепции национальной безопасности : Указ Президента Респ. Беларусь, 08 нояб. 2010 г., № 575 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 30.12.2011 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
10. О радиационной безопасности населения : Закон Респ. Беларусь, 5 янв. 1998 г., № 122-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 06.11.2008 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
11. О модельном экологическом кодексе для государств – участников СНГ : Постановление Межпарламент. ассамблеи государств – участников СНГ, 16 янв. 2006 г. № 27-8 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
12. О новой редакции модельного закона «Об экологической безопасности» : Постановление Межпарламент. ассамблеи государств – участников СНГ, 15 нояб. 2003 г., № 22-18 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
13. Об охране окружающей среды : Федеральный закон Российской Федерации, 10 янв. 2002 г., № 7-ФЗ : в ред. Закона Российской Федерации от 25.06.2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=131664>. – Дата доступа : 06.03.2013.
14. Об охране окружающей среды : Закон Кыргызской Республики, 16 июня 1999 г., № 53 : в ред. Закона Кыргызской Республики от 6.08.2005 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.wwf.ru/about/where\\_we\\_work/asia/closed/econet/legislation/kyrgyzstan/envprotection/htm](http://www.wwf.ru/about/where_we_work/asia/closed/econet/legislation/kyrgyzstan/envprotection/htm). – Дата доступа : 06.03.2013.
15. Об экологической безопасности : Закон Азербайджанской Республики, 8 июня 1999 г., № 677-ПГ : в ред. Закона Азербайджанской Республики от 07.12.2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.base.sprinform.ru/show\\_doc/fw?rgn=2682](http://www.base.sprinform.ru/show_doc/fw?rgn=2682). – Дата доступа : 06.03.2013.
16. Экологический кодекс Респ. Казахстан : принят 9 янв. 2007 г., № 212-III-ЗРК : по сост. на 24.12.2012 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon.kz/141149ekologicheskijkodeks.html>. – Дата доступа : 06.03.2013; О национальной безопасности Респ. Казахстан : Закон Респ. Казахстан, 6 янв. 2012 г., № 527-IV [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.government.kz/docs/z1200000527201206-21.htm>. – Дата доступа : 06.03.2013.
17. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України, 26 июня 1991 г., № 1268-XII : в ред. Закона Украины от 18.11.2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [zakon2/rada.gov.ua/laws/show/1264\\_12](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264_12). – Дата доступа : 06.03.2013.

18. Безпечність промислових підприємств: терміни та визначення : ГОСТ ДСТУ 2156-93. – введ. 19.12.1995. – Київ : НВК «Київський інститут автоматики»; НТЦ з ядерної та радіаційної безпеки при Держкомітеті України з ядерної і радіаційної безпеки; НВП «Топаз-Інформ»; РВПС України АН України, 1995. – 19 с.

19. Хребтова, Т.В. Экологическая безопасность : конспект лекций / Т.В. Хребтова – Керчь : Керч. гос. морской технолог. ун-т, 2010. – 101 с.

20. Злотникова, Т.В. Законодательные основы экологической безопасности в Российской Федерации (теоретико-правовые аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Т.В. Злотникова; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М., 1995. – 22 с.

21. Бринчук, М.М. Обеспечение экологической безопасности как правовая категория / М.М. Бринчук // Гос-во и право. – 2008. – № 9. – С. 30–42.

22. Копылов, М.Н. Введение в экологическое право : учеб. пособие / М.Н. Копылов. – М., 2007. – С. 25.

23. Велиева, Д.С. К вопросу о формировании концептуальных основ экологической безопасности Российской Федерации / Д.С. Велиева // Современное право. – 2008. – № 12. – С. 29–32.

24. Голиченков, А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение / А.К. Голиченков // Сб. материалов всерос. науч.-практ. конф. Юбилейный вып. 1995–2004 гг. : в 3 т. / сост.: А.К. Голиченков, И.А. Игнатьева, А.О. Миняев; под ред. А.К. Голиченкова. – М. : ТИССО, 2004. – Т. 2. – С. 37–43.

25. Лагунова, А.И. Региональные особенности правового обеспечения экологической безопасности Российской Федерации : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06 / А.И. Лагунова; Саратов. гос. акад. права. – Саратов, 2004. – 54 с.

26. Чертова, Н.А. Конституционно-правовые основы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации (на опыте северных регионов) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / Н.А. Чертова; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М., 2007. – 409 с.

27. Макарова, Т.И. Эколого-правовая концепция как научная основа юридического закрепления отношений в сфере взаимодействия общества с окружающей средой / Т.И. Макарова // Право и демократия : сб. науч. тр.; редкол.: В.Н. Бибило (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2006. – С. 45–62.

28. Карпович, Н.А. Теоретические проблемы реализации экологической функции государства : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06 / Н.А. Карпович; Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь. – Минск, 2012. – 47 с.

29. О пожарной безопасности : Закон Респ. Беларусь, 15 июня 1993 г., № 2403-ХП : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.11.2010 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

***Zdanovich E.V. Problems of Legal Definition «Software Environmental Security Areas Exposed Pollution Caused by Exposure»***

This article deals with the legal definition of the term «environmental security», «environmental security provision», in particular, «the ensure of environmental safety of territories contaminated as a result of anthropogenic impact». The analysis of legal acts of the Republic of Belarus and the CIS countries, as well as theoretical research conducted by the Belarusian, Russian, Ukrainian scientists is given. Based on this analysis, the author comes to the conclusion that there is the need to improve legislation on these issues and proposes the definition of the following terms: «environmental security of territories contaminated as a result of anthropogenic impact», «environmental security», «environmental security areas contaminated as a result of man-made impact».

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 01.06.2013

УДК 349.6

*Е.С. Станчик*

## **РАЗГРАНИЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И СМЕЖНЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

В статье рассмотрен вопрос соотношения уголовной и административной ответственности за совершение правонарушений в области природопользования и охраны окружающей среды. Раскрыта сущность таких категорий, как общественная опасность, противоправность, виновность, наказуемость. Исследование опирается на действующее законодательство Республики Беларусь, а его результаты могут быть использованы в учебном процессе, а также для продолжения научных дискуссий в данной сфере.

### **Введение**

Проблема разграничения преступлений и смежных административных правонарушений имеет важное теоретическое и особенно практическое значение. Значительная часть уголовно-правовых норм в сфере экологии сходна с нормами административными, что мотивирует актуальность проблемы четкого разграничения административной и уголовной ответственности в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Выявление научно обоснованных критериев разграничения преступных и неправомерных видов экологических правонарушений имеет большое значение для квалификации нарушения. Правильная квалификация совершенных правонарушений является необходимым условием успешной борьбы с преступностью и гарантией законного и обоснованного применения мер правового воздействия.

### **Разграничение экологических преступлений и проступков по общим признакам, присущим экологическому правонарушению**

В юридической литературе и законодательстве уделялось мало внимания вопросу выделения существующих критериев разграничения уголовно наказуемых деяний и аналогичных административных правонарушений.

Сначала необходимо уточнить, на чем базируется (в связи с чем применяется) тот или иной вид юридической ответственности. С одной стороны, в основании каждого вида ответственности лежит определенный вид правонарушения, с другой – каждому виду правонарушения должен соответствовать одноименный вид ответственности [1, с. 135]. Основанием уголовной ответственности служат преступные нарушения уголовного законодательства, установленные в Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК Республики Беларусь), в то время как основанием привлечения к административной ответственности является совершение административного правонарушения.

В УК Республики Беларусь и Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП Республики Беларусь) содержится немало норм, устанавливающих ответственность за смежные правонарушения. Так, в главе 26 УК Республики Беларусь «Преступления против экологической безопасности и природной среды» около половины перечисленных преступлений аналогичны с административными правонарушениями.

Эффективное противодействие любому правонарушению возможно только в том случае, если точно определено его понятие, социальная сущность. Традиционно право-

---

Научный руководитель – Л.Я. Абрамчик, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного права Гродненского государственного университета имени Я. Купалы