

На правах рукописи

Лиманская Анна Петровна

**СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ:
ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов - 2015

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)»

Научный руководитель – доктор юридических наук, доцент
Мазуренко Андрей Петрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
заместитель заведующего кафедрой
теории государства и права
ФГБОУ ВПО «Московский государственный
юридический университет им О.Е. Кутафина»
Барзилова Инна Сергеевна

доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры конституционного права
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный экономический
университет»
Фомин Алексей Александрович

Ведущая организация – **Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования
«Сибирский федеральный университет»
(юридический институт)**

Защита состоится «__» _____ 2015 года в ____ часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия».

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте <http://www.ssla> ФГБУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «__» _____ 2015 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Происходящие в стране различные политические, экономические, социальные и иные перемены обуславливают необходимость изменения характера и качества правового регулирования социальных связей в специфических сферах и отраслях управления. Одним из особых средств, который обеспечивает как стабильность, так и динамичность развития общественных отношений, способный достаточно быстро отреагировать на отклонения от ординарной ситуации в целях предотвращения сбоя в правовом регулировании, является специальный правовой режим.

Установление особых порядков правового регулирования всегда связано с определенными условиями, специфическими целями, преследуемыми законодателем, временными и пространственными факторами, влияющими на применение особых мер реагирования. Так, в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 г. В.В. Путин отметил, что в современных российских реалиях назрела необходимость создать в Сибири и на Дальнем Востоке сеть территориальных зон опережающего экономического развития, предоставив им ряд налоговых льгот, а именно пятилетние каникулы по налогу на прибыль, НДС (за исключением нефти и газа), налогу на землю, имущество и установить льготную ставку страховых взносов. Глава государства также подчеркнул, что ресурсы как государства, так и частного бизнеса должны идти в первую очередь на развитие и достижение стратегических целей. Следовательно, предстоящие задачи беспрецедентны по масштабу, и наши шаги должны быть нестандартными¹. Такое предложение вызвано массовыми миграционными оттоками с

¹ См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/news/19825> (дата обращения 15.01.2015).

указанных регионов. Поэтому запуск основных «драйверов» экономического стимулирования требует применения особого режима регулирования.

Действительно, специальный правовой режим является действенным инструментом экономической политики. Благодаря ему выполняются такие важнейшие задачи экономики любого государства как укрепление и развитие сельскохозяйственного товаропроизводства, предпринимательской деятельности и т.д.

В последнее время как в нашей стране, так и во всем мировом сообществе ведется активная борьба с размыванием налоговой базы, с разного рода оффшорными схемами. По оценкам экспертов, в 2012 году через оффшоры и полуоффшоры прошли российские товары на 111 миллиардов долларов, а это пятая часть всего экспорта России. Поэтому требуется установить особый порядок контроля за работой таких территорий – специальный режим деоффшоризации.

Происходящие в стране экономические реформы не могут не затрагивать политические процессы, причем как на федеральном, региональном уровнях, так и на уровне местного самоуправления, в т.ч. и в закрытых административно-территориальных образованиях. В последних местное самоуправление осуществляется с определенными особенностями, что предопределено особым правовым статусом названной территории. В настоящее время продолжается совершенствование специального правового режима ЗАТО как одного из видов муниципального образования, связанное с исключением их финансовой зависимости от федеральных межбюджетных трансфертов. Вместе с тем до сих пор в научной среде не угасают споры касательно правового положения ЗАТО и особенностей его правового регулирования. Речь идет о проведении федерализации ЗАТО и придании им статуса городов федерального значения с сохранением муниципальной самостоятельности.

По-прежнему остается насущной проблемой правовая защита особо охраняемых природных территорий, несмотря на принятие ряда

соответствующих нормативных правовых актов. В настоящее время в Российской Федерации насчитывается 12467 особо охраняемых природных территорий, из них 489 федерального значения². В то же время несмотря на создание системы государственного управления и функционирование ряда общественных экологических организаций продолжается исчезновение естественных экологических систем, растительных и животных видов, что вызвано деятельностью человека.

Ежегодные доклады о состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного характера свидетельствуют о довольно большом количестве чрезвычайных ситуаций природного характера, пострадавших от них граждан и росте материального ущерба.

В дополнении к сказанному следует отметить, что до сих пор имеют место быть террористические акты, а также попытки вмешательства во внутренние дела Российской Федерации деструктивных сил с целью дестабилизации обстановки.

Все выше перечисленное обуславливает введение таких специальных правовых режимов, как режим контртеррористической деятельности, чрезвычайного и военного положения. Вместе с тем, несмотря на свою востребованность категория «специальный правовой режим» далеко не всегда упоминается в работах по общей теории права. В основном научные исследования велись и ведутся в рамках отраслевых наук: административного, налогового и таможенного права. Действующее российское законодательство также, к сожалению, не часто употребляет данный термин. Эти негативные тенденции являются следствием недостаточной научной проработанности особых порядков правового регулирования.

² См.: URL: <http://oopt.aari.ru/filter/reset> (дата обращения 15.01.2015).

Соответственно требуется проведение комплексного теоретического изучения специального правового режима, осознания его сущности и содержания. Более того, анализ общетеоретической литературы показывает, что монографических работ по вопросам данной юридической конструкции нет. Поэтому предлагаемое научное исследование является попыткой восполнить такой пробел, что еще больше определяет актуальность и практическую значимость темы диссертации.

Степень научной разработанности темы. Необходимо отметить, что проблема специальных правовых режимов имеет комплексный, междисциплинарный характер.

Вопросы теории правового режима затрагивались в трудах ученых-правоведов дореволюционного периода – Б.А. Кистяковского, Н.М. Коркунова, Л.И. Петражицкого, Г.Ш. Шершеневича и др.

Ряд важнейших положений о юридической природе и роли правовых режимов в механизме правового регулирования содержится в общетеоретических трудах современного этапа развития науки: С.С. Алексеева, Г.С. Беляевой, А.Г. Братко, Н.Н. Вопленко, В.Б. Исакова, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Л.А. Морозовой, П.М. Рабиновича, О.С. Родионова, В.М. Сырых, Э.Ф. Шамсумовой и др.

Вместе с тем до настоящего времени комплексного исследования специального правового режима как особой разновидности правовых режимов с общетеоретических позиций не проводилось. Лишь отдельные аспекты, касающиеся особых порядков правового регулирования, рассматривались на отраслевом уровне в рамках административного, налогового, таможенного права (Д.Н. Бахрах, С.Н. Братановский, А.Ю. Ильин, А.С. Кондукторов, Н.Г. Кутьин, С.С. Маилян, Н.Н. Попова, Н.Ф. Попова, Н.В. Румянцев, В.Б. Рушайло, Л.К. Терещенко и др.).

Проведенный анализ юридической литературы показал, что проблема специальных правовых режимов в современных условиях приобрела масштабный характер, затрагивая многие отрасли российского права. В этой

связи накопленный отраслевой материал и общетеоретические разработки категории правового режима позволяют подойти к формированию понятия специального правового режима, выяснить сущность, структуру особого порядка правового регулирования и познать его разновидности.

Объектом диссертационного исследования выступают различные общественные отношения, связанные с установлением и действием специального правового режима.

Предметом изучения выступают теоретические аспекты специального правового режима: понятие, признаки, сущность, структура, цели, виды и роль в российской правовой системе, в комплексе позволяющие определить специальный правовой режим как самостоятельную юридическую категорию.

Цель данной работы выражается в проведении комплексного общетеоретического исследования функционирования специального правового режима в системе правового регулирования, а также формулировании практических рекомендаций и предложений по их оптимизации.

Для достижения поставленной цели требуется решить следующие **задачи**:

- провести сравнительный анализ научных подходов к сущности и содержанию правового режима, на основе чего определить его юридическую природу, сформулировать понятие и выделить признаки;
- уточнить классификацию правовых режимов;
- исследовать суть специального правового режима, установить его основные характерные черты, позволяющие рассматривать особый порядок регулирования как самостоятельную юридическую конструкцию;
- изучить целевое предназначение специального правового режима;
- проанализировать функциональные возможности специального правового режима в целях определения основных направлений их воздействия на особые общественные отношения;

- дать характеристику основным структурным элементам специального правового режима, подчеркнув роль специальных норм права, специальных правоотношений, юридических фактов и иных составных частей в процессе функционирования особых порядков правового регулирования;
- провести классификацию специальных правовых режимов, рассмотрев основные их виды;
- выявить ключевые факторы, влияющие на формирование и эффективное функционирование специальных правовых режимов;
- сформулировать выводы и предложения по оптимизации специальных правовых режимов в целях обеспечения справедливости в обществе.

Методологическая основа исследования. Для решения поставленных задач применялись различные категории и принципы познания материалистической диалектики. В работе автор обращался к общенаучным методам: логическому и историческому подходам, структурно-функциональному методу, анализу, синтезу. С целью более глубокого изучения предмета исследования и решения ряда вопросов диссертант использовал и частные приемы познания (сравнительно-правовой и формально-юридический).

Сравнительно-правовой метод применялся в основном для проведения классификации специальных правовых режимов, характеристики их видов, а также анализа формирования и реализации особых порядков правового регулирования в России и за рубежом. Формально-юридический прием способствовал исследованию содержания действующих нормативных правовых актов, выявлению пробелов, противоречий в отечественном законодательстве и формулированию выводов по его оптимизации.

Теоретическую основу исследования составили научные труды отечественных и зарубежных ученых по теории права, конституционному, административному, уголовному, гражданскому, гражданско-процессуальному, уголовно-процессуальному праву, философии и истории в

той части, в которой они способствовали решению поставленных в диссертации задач.

Эмпирическая основа диссертации – международные и внутригосударственные нормативные правовые акты, правоприменительная практика, относящиеся к предмету исследования.

Научная новизна исследования предопределена самой постановкой проблемы, намеченными целями и задачами и состоит в том, что работа представляет собой первое монографическое исследование категории «специальный правовой режим» с общетеоретических позиций.

На основе обобщения достижений теории права и отраслевых наук предпринята попытка восполнить пробел в теоретической конструкции специального правового режима, определении его понятия, сущности, структуры.

Комплексный характер специального правового режима позволил выявить его характерные черты, что дало возможность рассмотреть исследуемое средство правового регулирования в качестве самостоятельного юридического феномена.

Отдельное внимание уделяется изучению проблемы целевого предназначения и роли специального правового режима в механизме правового регулирования. Данный аспект подчеркнул особую направленность специфических правовых порядков, заключающуюся в установлении правил поведения в нестандартных ситуациях в целях поддержки определенного круга субъектов.

В работе исследованы основные критерии классификации специальных правовых режимов, позволившие еще глубже осмыслить юридическую природу специфического средства правового регулирования и механизм его воздействия на специальные правоотношения.

Новыми являются положения о роли специального правового режима в обеспечении справедливости в общественном развитии. Автор выделяет факторы, влияющие на формирование и реализацию специальных правовых

режимов. При этом внимание акцентируется на проблеме оптимизации правового инструментария, который препятствует либо содействует повышению эффективности функционирования специальных правовых режимов.

Научная новизна конкретизируется **в основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Обосновывается, что специальный правовой режим, выступая особой разновидностью правового режима, представляет собой установленный специальным законодательством порядок регулирования, отличающийся высокой степенью определенности и четкости правового воздействия, заключающийся в особом сочетании юридических средств, состоящих в дополнительных правах, запретах или обязываниях, направленных на упорядочение специфических процессов, явлений и отношений.

Указанное определение позволяет отметить наиболее важные аспекты сущности категории специального правового режима (особый порядок регулирования), особенности структуры (комплекс юридических средств, выражающийся в дополнительных правах, запретах или обязываниях) и конечную цель (упорядочение специфических процессов, явлений и отношений).

Данную дефиницию не следует отождествлять с отраслевым правовым режимом, содержание которого обуславливается отраслевым методом правового регулирования и комплексом юридических средств, объединенных едиными нормами права.

2. Доказывается, что специальный правовой режим – это комплексное межотраслевое системное образование, характерными чертами которого выступают: установление специальным законодательством особых правил поведения и жизнедеятельности, выражающихся в дополнительных правах, запретах или обязываниях; наличие специфической целевой установки, обусловленной существенными особенностями процесса, явления, отношений, исключительно ценных для общества и государства или

представляющих опасность в нетипичных ситуациях; гибкость правового регулирования, позволяющая претерпевать отдельные перестроения для осуществления оперативного реагирования на изменившиеся условия правовой действительности; упрощенный порядок изменения содержания специального режима; локальность правового воздействия и особая структурированность.

При этом специальные правовые режимы могут иметь потенциальный характер, поскольку реальность особого порядка не ограничивается наличием специального нормативного правового акта, а порой требует определенных дополнительных факторов и условий.

3. С учетом выделенных признаков специального правового режима раскрывается его сущность как особого порядка регулирования нестандартных, нетипичных ситуаций, состояний и объектов с помощью системы специальных средств в специфических условиях.

4. Отстаивается точка зрения, согласно которой специальные правовые режимы имеют свои специфические цели стабилизационного либо стимулирующего характера, направленные на поддержку определенного круга субъектов. Вводимые ограничения или стимулы выступают элементом защиты или развития интересов более высокого порядка, что предопределено специфичностью общественных отношений, установлением препятствий для различных видов противоправной деятельности и иными условиями.

5. Исследуется функционально-ролевое предназначение специальных правовых режимов. Своеобразие специальных правовых режимов проявляется в том, что помимо общих функций правовых режимов (регулятивной, охранительной, культурно-исторической, информационной, оценочной, гарантирующей, воспитательной, мотивационной, коммуникативной и контрольной) они выполняют и специфические, такие как функция защиты национальных интересов и обеспечения безопасности общества и государства и стимулирующую. Это обуславливается различными

факторами реальной жизни: экономическими, политическими, территориальными и др.

6. Предлагается рассматривать структуру специального правового режима исходя из существующих в рамках общего правового режима трех видов связей. Вместе с тем содержание структурных элементов специального правового режима имеет свою специфику. С функциональной точки зрения специальный правовой режим складывается из специальных норм права, специальных правоотношений, юридических фактов, специальных актов реализации прав и обязанностей, принципов правового регулирования (общих и специальных) и правовых гарантий. Второй уровень, раскрывая сущность специального правового режима, образован совокупностью методов, способов и приемов специального правового регулирования. Третий блок представлен операциональными юридическими средствами (иск, протест прокурора и т.д.).

7. Проведена классификация специальных правовых режимов, позволившая систематизировать и типизировать многочисленные и неоднородные по содержанию особые порядки правового регулирования по различным критериям: по отраслевой принадлежности, сфере действия, времени установления, целевому назначению, объектам правового воздействия. Подчеркивается, что специфические факторы и условия, отражающие содержание специальных правовых режимов, нельзя рассматривать в отрыве друг от друга.

8. Обосновывается положение о том, что специальные правовые режимы являются средством обеспечения справедливости в специальных правоотношениях, возникающих в ходе формирования и функционирования особых порядков правового регулирования. Основными факторами, влияющими на этот процесс, предлагается считать следующие:

- степень своевременности урегулированности специальных общественных отношений;

- обозначение четко поставленной цели специального правового режима в тексте нормативного правового акта;
- качество законодательной техники (отсутствие коллизий и противоречий, двусмысленности понимания текста, четко сформулированные юридические понятия, степень конкретизации правовых установлений и др.);
- соблюдение правил формальной логики при установлении режимных правил поведения;
- соответствие содержания специального правового режима социально-экономическим реалиям и политическим условиям жизни общества;
- адекватность характера юридических средств задачам специального правового режима;
- состояние и качество правоприменительной деятельности.

9. Предлагаются различные способы по оптимизации специального правового режима, заключающиеся в совершенствовании правовых установлений действующего законодательства. В частности, представляется целесообразным нормативно урегулировать такие специальные правовые режимы, как режимы чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, оффшорных зон, вооруженных конфликтов немеждународного характера, зон экологического бедствия и др.; конкретизировать юридические предписания особого режима имущества казенных предприятий, земель специального назначения и т.д.; обеспечить соблюдение принципа равноправия субъектов в режимных отношениях, связанных с предоставлением бесплатной юридической помощи потерпевшим по уголовным делам и пр.

Научная и практическая значимость работы заключается в самой постановке проблемы общетеоретического осмысления категории «специальный правовой режим» в российском праве. Комплексное исследование особого порядка правового регулирования позволило выявить отдельные тенденции развития этого феномена в юридической практике.

Разработанные диссертантом положения позволили обогатить понятийный аппарат, поднять на новый уровень теоретического осмысления проблему правовых режимов, а также дополнить научной информацией теорию правового регулирования в целом.

Анализ юридической природы специальных правовых режимов происходил с учетом проводимых в обществе экономических, политических, правовых и иных преобразований. Данное обстоятельство подчеркивает объективность сделанных в диссертации выводов и положений.

Содержащиеся в работе обобщения и теоретико-эмпирические положения могут быть использованы в дальнейшей научной разработке исследуемой проблемы, совершенствовании действующего законодательства, повышении качества и эффективности правоприменительной деятельности, упрочении законности и правопорядка.

Результаты работы смогут послужить методологической основой для более углубленного научного изучения специальных правовых режимов в отраслевых юридических науках.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы при подготовке и написании лекционных курсов по общей теории государства и права, проведении семинарских занятий, руководстве научных работ по данной проблематике.

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа подготовлена и обсуждена на кафедре теории и истории государства и права Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). Результаты исследования применялись автором в учебном процессе при проведении лекционных и семинарских занятий по курсу теории государства и права.

По теме диссертации были опубликованы научные статьи в журналах и сборниках. Наиболее значимые теоретические выводы и предложения нашли свое отражение в тезисах выступлений на «круглых столах»: «Антикоррупционная политика: региональный уровень» (г. Пятигорск, 31 мая

2012 г.), «Правовая политика в сфере образования» (г. Ставрополь, 29 октября 2013 г.), «Правотворческая политика в сфере децентрализации власти» (г. Минеральные Воды, 20 ноября 2013 г.), «Пенитенциарно-правовая политика в современной России: конституционные основы» (г. Самара, 12 декабря 2013 г.) и др.

Структура диссертации определена предметом, целью, задачами исследования и обеспечивает логическую последовательность в изложении материалов исследования. Работа состоит из введения, шести глав, заключения и библиографии.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются выбор темы научного исследования, ее актуальность, освещается степень разработанности проблемы, указываются объект и предмет изучения, называются цели и задачи, определяются теоретическая, эмпирическая и методологическая основы, раскрывается научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, подтверждающие научную и практическую значимость работы, приводятся данные об апробации результатов диссертационного исследования и его структуре.

Первая глава - *«Правовые режимы: понятие и виды»*, посвящена анализу существующих в научной литературе подходов к определению понятия «правовой режим». Автор приходит к выводу о том, что в целом исследуемая категория рассматривается учеными как: социальный режим некоторого объекта, закреплённый нормами права и обеспечиваемый совокупностью юридических средств (В.Б. Исаков); система норм права, регулирующих деятельность и отношения между людьми по поводу определенных объектов (Д.Н. Бахрах); совокупность правовых актов, относящихся к тому или иному аспекту обеспечения безопасности (И.С. Розанов); результат регулятивного воздействия общественной системы

юридических средств (Л.А. Морозова); система условий и методик осуществления правового регулирования (С.А. Комаров); специфическая система средств, приемов, методов правового регулирования (В.К. Бабабев, В.М. Баранов); порядок регулирования, выраженный в комплексе юридических средств (С.С. Алексеев, Н.И. Матузов, А.В. Малько).

Отметив положительные и отрицательные аспекты перечисленных точек зрения диссертант присоединяется к точке зрения О.С. Родионова и Г.С. Беляевой, считающих, что правовой режим – это установленный нормативными правовыми актами и обеспечиваемый государством порядок правового регулирования, который на основе оптимального сочетания юридических средств ограничительного или стимулирующего характера служит субъектам общественных отношений для беспрепятственной реализации ими своих прав и законных интересов.

В работе определяется сущность правового режима, позволяющая исследовать этот феномен в качестве динамичной категории. Суть данного явления заключается в особом порядке регулирования на основе комплекса юридических средств, создающее желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права.

С учетом изложенного автор характеризует признаки правового режима: законодательное установление и обеспечение государством; наличие цели специфическим образом урегулировать конкретные общественные отношения; комплексность юридических средств; создание конкретной степени благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов; определенная стабильность и относительное постоянство; правовой режим выступает средством воздействия на развитие права и повышение должного уровня правовой культуры; относимость к определенному объекту правового воздействия; системность и структурированность.

Именно эти качества позволяют отграничить правовой режим от близких по форме, структуре и содержанию юридических конструкций: механизма правового регулирования, правового состояния, правового статуса, законности, а также политического и государственно-правового режимов. На основе чего делается вывод о самостоятельности исследуемого средства правового регулирования.

Отмечается, что довольно большое количество правовых режимов делает необходимым проведение классификации по различным основаниям. По предмету правового регулирования выделяются режимы конституционные, административные, гражданско-правовые, трудовые, финансовые и т.д. При этом подчеркивается, что каждый отраслевой режим обладает той или иной спецификой, обусловленной отраслевым методом правового регулирования, комплексом юридических средств, объединенных едиными нормами права.

По юридической природе правовые режимы классифицируются на материальные и процессуальные. Первые определяют права, обязанности субъектов правоотношений, предметы правового регулирования и носят более статичный характер в отличие от процессуальных, которые отражают динамику юридической деятельности.

В зависимости от соотношения правовых стимулов и ограничений правовые режимы могут быть общедозволительные, разрешающие и обязывающие. В юридической литературе встречается более расширенная классификация. Так, среди стимулирующих выделяются дозволительные, рекомендательные, льготные, поощрительные правовые режимы, а среди ограничительных – обязывающие, запрещающие, наказывающие и др.

Различаются публичные и частные правовые режимы. Публичный порядок правового регулирования основан на позитивных обязываниях и запретах, характеризуется императивностью, наделением одного из субъектов специальными полномочиями в рамках своей компетенции и как следствие неравенством субъектов, направлен в первую очередь на

обеспечение законности и правопорядка, имеет более детальную правовую регламентацию. В частном праве задачи правового режима ориентированы на конкретные ситуации, правовая основа включает в себя не только законы и подзаконные акты, но и нормативные договоры, судебные прецеденты и даже индивидуальные соглашения, выступающие своего рода прообразом закона для договаривающихся сторон.

Применительно к территориальным масштабам деятельности диссертант выделяет международно-правовые и внутригосударственные режимы; по времени установления – постоянные и временные; в зависимости от типа правового регулирования – первичные (общие) и вторичные (специальные). Значение последней классификации автор представляет вполне целесообразным и оправданным, поскольку первичные режимы, предопределяя особенности и специфику вторичных, способствуют совершенствованию правотворческой и правоприменительной практики.

Приведенные классификации не являются исчерпывающими. В рамках конкретных отраслей права можно наблюдать различные подходы ученых к систематизации режимов. Это обусловлено разнообразием видов отраслевых правовых режимов, стоящих перед ними целей, задач и средств по их обеспечению.

Во **второй главе** - *«Специальные правовые режимы как особая разновидность правовых режимов»*, отмечается, что данный феномен в той или иной степени подвергался анализу, однако исследования велись и ведутся в основном в рамках отраслевых наук. На уровне общей теории права практически не предпринимается попыток в подобном направлении.

Причины обозначенной ситуации видятся в том, что, во-первых, в правовой науке пока так и не сложилось единства мнений в отношении юридической природы правового режима, а, во-вторых, проблема специального правового режима сравнительно недавно оказалась в поле зрения юридической науки.

Утверждается, что имеющиеся отраслевые разработки понятия «специальный правовой режим» связаны с выделением специфических особенностей касемо отраслевой принадлежности. Анализ норм российского законодательства показал, что данный термин употреблялся только КоАП РФ и НК РФ без четкого его определения. Отмеченное обстоятельство свидетельствует о неоднозначности решения вопроса специальных правовых режимов в российской науке и юридической практике. В связи с чем имеются все необходимые предпосылки для комплексного исследования особого порядка правового регулирования как юридического феномена.

Специальный правовой режим выступает своего рода модификацией общего режима, характеризующегося либо особыми льготами и преимуществами, состоящий в дополнительных правах, либо особых ограничениях, выражающийся в дополнительных запретах или позитивных обязываниях.

Нормативной основой специального правового режима выступают акты двоякого характера. С одной стороны, это могут быть документы, специально посвященные определенному виду специального правового режима, а с другой – общие тематические законы и подзаконные акты, отводящие специальному правовому режиму роль одного из элементов в системе организационно-правовых средств, используемых для упорядочения отдельных видов юридической деятельности.

Отмечается, что у специального правового режима имеется своя специфическая цель стабилизационного либо стимулирующего характера. Стабилизационные цели предназначены для удержания параметров объекта в некотором допуске оговоренных значений и препятствования переходу объекта в область недопустимых и неуправляемых состояний. Они действуют на ограниченный период, в т.ч. в чрезвычайных и кризисных ситуациях, в условиях вооруженных конфликтов, массовых беспорядков; обеспечения функционирования объектов, представляющих повышенную

общественную опасность или имеющих важное государственное значение и т.д. В таких условиях может возникнуть угроза жизни и здоровью людей, уничтожения материальных и духовных ценностей, дестабилизации разрушения социальной системы. Поэтому требуется принятие неординарных мер реагирования, не применяемых в обычных ситуациях.

Цели стимулирующего характера, напротив, создают более благоприятный порядок удовлетворения интересов субъектов. Они направлены на вознаграждение индивидуальных и коллективных субъектов за определенное правомерное поведение, развитие отдельных территорий с помощью стимулирования экспорта, расширения производства импортозамещающей продукции, повышения занятости населения, бюджетных доходов, привлечения инвестиций в отечественное производство и т.д.

Обращается внимание на то, что ряд специальных правовых режимов могут иметь потенциальный характер. Нормативные правовые акты, регламентирующие их, хотя и вступили в силу, но фактически не действуют. Чтобы соответствующий специальный правовой режим стал реальным, необходимы дополнительные факторы.

По сравнению с общим правовым режимом специальный режим является более гибким, эластичным. Данное качество рассматриваемого феномена проявляется в способности более чутко улавливать различия неоднородных социальных связей, точнее реагировать, учитывать особенности тех или иных объектов и субъектов, а, следовательно, претерпевать отдельные перестроения для осуществления оперативного реагирования на изменившиеся условия правовой действительности.

Специальный правовой режим, как правило, очерчивает достаточно четко и конкретно определенные сферы правовой действительности или объекты правового воздействия. Это происходит в силу экономических, политических, информационных и правовых условий. В границах названных

областей общественных отношений специальные правовые режимы могут приобретать адресный характер.

Еще одной особенностью специального правового режима выступает особое сочетание различных юридических средств, используемых в правовом регулировании. Подобная совокупность правовых средств образует специальные правила поведения и жизнедеятельности, официально установленные и обеспеченные системой организационно-правовых мер. При этом данный набор мер может носить временный характер. Отмеченное обстоятельство свидетельствует о том, что в ряде случаев специальные правовые режимы тесно взаимодействуют с другими правовыми режимами.

Нередко специальные правовые режимы предполагают упрощенный порядок изменения содержания режима, который позволяет при обнаружении определенного несоответствия используемых правовых средств требованиям среды или их неэффективности оперативно подкорректировать содержание режима.

В ряде специальных порядков правового регулирования предусматривается право субъектов самим определять «режим поведения», т.е. физическое или юридическое лицо в определенной сложившейся ситуации может по своему усмотрению принять ту или иную модель поведения из числа определенных законом.

В третьей главе - *«Цели и функции специальных правовых режимов»*, отмечается, что первостепенное значение особых порядков правового регулирования состоит в обеспечении надлежащей реализации интересов и потребностей, что позволяет «удерживать» те или иные общественные отношения в правовом поле.

Анализ действующего законодательства показал, что в некоторых нормативных правовых актах часто не закрепляются цели специальных правовых режимов, поэтому нередко приходится их выводить путем логического толкования. Такой разноплановый стиль фиксации может привести к неоднозначному применению в юридической практике. Ведь цели

специальных правовых режимов выступают не только показателями эффективности правового регулирования, но и являются непосредственными условиями, важнейшими факторами формирования и развития права в целом. В этой связи диссертант считает необходимым, чтобы каждый нормативный правовой акт, посвященный специальному правовому режиму, в преамбуле или специальной статье содержал указание на цели, которые правотворческий орган стремится решить. От того насколько грамотно цели были установлены на законодательном уровне, будет зависеть, в конечном счете, достигнутый результат.

Подчеркивается, что особенностью целевого предназначения специальных правовых режимов выступает их разноплановость: они могут быть направлены на поддержку определенного круга участников общественных отношений; установление препятствий для различных видов противоправной деятельности; конкретизацию общественных отношений и т.д.

Несмотря на те или иные особенности целевых установок специальных правовых режимов, в целом они направлены на установление правил поведения в нестандартных ситуациях в целях наиболее эффективного их урегулирования с учетом особенностей экономического, политического, временного и пр. характера путем стимулирующего или ограничительного воздействия.

Специальное правовое регулирование важно осуществить в комплексе с функциями, предоставляющими необходимую информацию о специфике регулируемых отношений. В результате проведенного анализа сделан вывод о том, что специальным правовым режимам присущи все те функции, что и общим порядкам регулирования: регулятивная, охранительная, культурно-историческая, информационная, оценочная, гарантирующая, воспитательная, мотивационная, коммуникативная и контрольная. Вместе с тем своеобразие отношений, регулируемых специальными правовыми режимами, их

разнохарактерность обуславливает специфику названных функций у рассматриваемого феномена.

Обращается внимание на то, что специальные правовые режимы имеют еще свои основные направления воздействия, которые свойственны только им, как особой разновидности правовых режимов. Это функция защиты национальных интересов и обеспечения безопасности общества и государства и стимулирующая функции.

Посредством первой функции можно выявить и спрогнозировать внутренние и внешние угрозы объектам безопасности. Провести ряд оперативных мероприятий по их предупреждению и нейтрализации. Так, установление специального правового режима ЗАТО направлено на обеспечение национальной безопасности РФ, защиту сведений, составляющих государственную тайну, пресечение диверсионных и каких-либо иных неправомерных действий, обеспечение безопасных условий для проживания и работы граждан, защиту окружающей среды.

В рамках стимулирующей функции специальные правовые режимы направляют участников общественных отношений по определенному пути в целях развития определенного сегмента социальных связей и достижения желательных с точки зрения субъекта, создающего или применяющего режим, результатов. С одной стороны, данная функция ориентирует участников регулируемых отношений на оптимизацию интересов личности, общества и государства. А с другой стороны, она представляет собой средство определения социальной ценности различных явлений жизнедеятельности, обозначения перспективных, жизненно важных направлений общественного развития, выработки наиболее целесообразных способов, стимулирующих социально-полезную деятельность субъектов права. Поэтому назначение стимулирующей функции состоит, прежде всего, в оформлении динамики специфических общественных отношений, осуществлении их специального упорядочения для внесения необходимой согласованности и порядка.

В четвертой главе - «Структура специальных правовых режимов», предлагается выделять три группы структурных элементов.

Первый уровень включает элементы, составляющие так называемый «костяк» механизма правового регулирования: специальные нормы права, специальные правоотношения, юридические факты, специальные правоприменительные акты, принципы правового регулирования и правовые гарантии. Эта группа элементов отражает функциональную сторону воздействия специальных правовых режимов на общественные отношения.

В диссертации отмечается, что любые правовые режимы должны удовлетворять общим, единым принципам (законности, правового равенства, гласности, объективности, целесообразности, сочетания прав и обязанностей, сочетания убеждения и принуждения, системности), а также базироваться в дополнении на специальных, отражающих особенности конкретной разновидности особого порядка правового регулирования.

Определенное место в системе правовых гарантий специальных правовых режимов занимают также организационные средства, отвечающие за устойчивость и выполняемость режимных правил (система органов и должностных лиц, наделенных контрольно-надзорными полномочиями), информационно-технические средства, способствующие соблюдению режима (СМИ, государственная образовательная система воспитания, пропагандирование определенных вариантов поведения и т.д.).

При исследовании структуры специальных правовых режимов следует уделить особое внимание таким правовым средствам, как стимулы, ограничения, дозволения, запреты, а также другим методам, приемам и способам правового воздействия, поскольку именно они раскрывают сущность и особое предназначение специальных правовых режимов. Это образует вторую подсистему структурных элементов специального правового режима. В диссертации дается характеристика правовым стимулам (льготам, привилегиям, поощрениям, иммунитетам и т.д.), и правовым ограничениям (запретам, приостановлениям, обязанностям, мерам наказаний и т.д.).

Третий уровень содержит комплекс таких операциональных правовых средств, как исковое заявление, жалоба, протест прокурора и др., которые выполняют чисто служебную, вспомогательную роль в функционировании специального правового режима.

В пятой главе - «Классификация специальных правовых режимов», утверждается, что вопросам классификации специальных правовых режимов в отечественной юридической литературе уделяется весьма незначительное внимание. Как правило, классификационные приемы и способы исследования специфических порядков правового регулирования используются в рамках административного и налогового права. Данное обстоятельство послужило основанием для проведения систематизации специальных правовых режимов с общетеоретических позиций.

Диссертант обращает внимание на то, что задача заключается не в поиске новых критериев классификации специальных правовых режимов, а в отборе тех из них, которые позволяют наиболее полно и четко изучить каждую из выделенных систематизаций специальных порядков правового регулирования общественных отношений.

В связи с этим предлагаются такие основания для классификации специальных правовых режимов как предмет правового регулирования (отраслевой критерий), сфера и время действия, объект правового регулирования, соотношение стимулов и ограничений.

В работе констатируется, что оптимальное сочетание правовых стимулов и ограничений в специальном правовом режиме призвано «увязать» государственные интересы с интересами личности и общества в целом, превратить процесс специфического правового воздействия в компромиссную ситуацию. Это позволило прийти к выводу о том, что специальные правовые режимы позволяют не только регулировать общественные отношения различными способами в зависимости от специфики ситуации, но и сами являются высокоэффективным средством реализации правовой политики государства в определенный период времени. При этом отмечается, что

эффективным средством достижения поставленных целей является все же грамотно построенный специальный правовой режим. Ведь его исключительные качества, свойства заключаются в создании для участников режимных отношений таких направлений деятельности, которые не допускают резкого дисбаланса интересов личности, общества и государства.

В **шестой главе** - *«Пути оптимизации специальных правовых режимов»*, соискатель определяет, что особые порядки правового регулирования в силу своей уникальной природы должны отвечать ряду требований, одним из которых выступает принцип справедливости. Справедливость обеспечивается при помощи правовых норм, которые составляют нормативную основу специального правового режима.

Отмечается, что на нормальное функционирование специальных правовых режимов оказывает влияние множество факторов, к числу которых можно отнести: адекватность характера юридических средств тем интересам и задачам, которые специальный правовой режим должен реализовать; состояние и совершенство правоприменительной деятельности; качество профессиональной подготовки субъектов, обеспечивающих реализацию правовых порядков; уровень правосознания и правовой культуры общества в целом и участников специфических общественных отношений в частности и т.д. Вместе с тем наиболее существенным условием справедливого и эффективного применения специального правового режима, является качество правотворческой деятельности.

Мониторинг действующего законодательства показал, что в настоящее время нормативные правовые акты, устанавливающие специальные правовые режимы, приняты не на достаточно высоком уровне. Это заключается в отсутствии точно поставленной цели, на достижение которой направлен особый порядок регулирования; несвоевременности урегулированности соответствующих общественных отношений; пробельности и противоречивости нормативных предписаний; нечеткости и недоступности для понимания юридических формулировок; несоответствия содержания

режимных правил социально-экономическим реалиям и политическим условиям жизни общества; низкой степени конкретизации правовых установлений; несоответствия целей и средств их достижения; внутренней несогласованности и противоречивости самой конструкции специального правового режима; наличии бланкетного способа изложения отдельных элементов особых правовых порядков правового регулирования. В этой связи в работе предлагаются практические рекомендации по оптимизации отечественного законодательства с учетом зарубежного опыта решения подобных проблем.

В частности, представляется целесообразным нормативно урегулировать такие специальные правовые режимы, как режимы чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, оффшорных зон, вооруженных конфликтов немеждународного характера, зон экологического бедствия и др.

В диссертации подчеркивается, что справедливость специальных правовых режимов обеспечивается и за счет грамотно подобранных и четко сформулированных юридических терминов. Однако законодатель не всегда придерживается данного правила. Примером может служить НК РФ, в котором как таковое определение понятия специального налогового режима отсутствует, а в п. 2 ст. 18 названного документа лишь приводится исчерпывающий перечень специальных налоговых режимов.

Действенность и эффективность специальных правовых режимов зависят также от соблюдения принципа равноправия субъектов в режимных отношениях, который предстает главной предпосылкой справедливости установления особого порядка правового регулирования. Вместе с тем специальный правовой режим бесплатной юридической помощи, юридической помощи по уголовным делам не предусматривают возможности получения бесплатной юридической помощи потерпевшим по уголовным делам, что явно расходится с представлениями о справедливости большинства людей.

Существенным недостатком правового регулирования деятельности особых экономических зон является отсутствие на современном этапе их функционирования экономической ответственности как по каждой названной территории в целом, так и по предприятиям резидентам в частности. В результате Министерство экономического развития Российской Федерации не вправе требовать предоставления соответствующих сведений от резидентов. Это, безусловно, сказывается на социальной эффективности и необходимости существования рассматриваемого специального правового режима.

К мерам, направленным на совершенствование функционирования специального правового режима, относятся, в частности, правильное применение нормативных правовых актов, учет общественного мнения при принятии или изменении действующего законодательства, а также формирование высоко квалифицированного корпуса правоприменителей.

Однако оптимизация правотворчества и правоприменения не должны протекать изолированно друг от друга. Это два тесно взаимосвязанных процесса: от качества одного зависит действенность другого.

В **заключении** работы подводятся итоги проведенного исследования, формулируются основные выводы и обозначаются проблемы, нуждающиеся в дальнейшем изучении.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных перечнем ВАК РФ

1. *Лиманская А.П.* Факторы эффективного функционирования специальных правовых режимов // Юридическая наука и правоохранительная практика. Тюмень: Изд-во ФГКОУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД РФ», 2013. № 4. (0,3 п.л.);

2. *Малько А.В., Лиманская А.П.* Специальный правовой режим как особое средство правового регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. № 6. (0,3 п.л.).

3. *Лиманская А.П.* Правовой режим как юридическая категория: общетеоретический аспект // Современное право. Москва, Изд-во «Новый индекс» 2014. № 1. (0,3 п.л.).

4. *Лиманская А.П.* Цели специальных правовых режимов // Законы России: опыт, анализ, практика. Москва: ФГУП «Известия» Управления делами Президента РФ, 2014. № 2. (0,3 п.л.).

5. *Малько А.В., Лиманская А.П.* Виды правовых режимов в юридической науке и российском законодательстве // Современное право. Москва: Издательство «Новый индекс», 2014. № 2. (0,4).

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

6. *Лиманская А.П.* Специальные правовые режимы и их функции: теоретический аспект // Актуальные проблемы правоведения. Самара: Издательство ФГБОУ ВПО «Самарская государственная экономическая академия», 2013. № 3. (0,4 п.л.)

7. *Лиманская А.П.* К вопросу о классификации специальных правовых режимов // Актуальные проблемы правоведения. Самара: Издательство

ФГБОУ ВПО «Самарская государственная экономическая академия», 2013. № 3. (0,5 п.л.).

8. *Лиманская А.П.* Структура специальных правовых режимов // Новая правовая мысль. Волгоград: Изд-во «Станица –2», 2013. № 4. (0,4 п.л.).

9. *Малько А.В., Лиманская А.П.* Специальные правовые режимы как средство реализации правовой политики // Право как ценность и средство государственного управления обществом. Сборник научных трудов под ред. В.А. Рудковского. Волгоград, 2013. № 10. (0,4).

10. *Мазуренко А.П., Лиманская А.П.* Специальный правовой режим как средство правотворческой политики // Ежегодник «Правотворческая политика». Минводы: Изд-во ООО «РИА-КМВ», 2014. № 2. (0,5 п.л.).