

Анализ категории «требование»

Нормативно-правовое регулирование отношений осуществляется с использованием требований к субъектам регулируемых отношений, вводимых нормативными правовыми актами. Требование, как правовая категория, должно однозначно определять три ключевых показателя, характеризующих конкретное требование:

- каким группам субъектов регулируемых отношений адресовано данное требование, то есть какие субъекты регулируемых отношений должны выполнять данное требование;
- к чему предъявлено данное требование, то есть какой параметр (характеристика) регулируемой деятельности должен соответствовать данному требованию;
- в чем заключается требование.

Таким образом, категория «требование» включает в себя «субъект требования» (группы субъектов регулируемых отношений, обязанные выполнять данное требование), «объект требования» (параметр или характеристика деятельности субъектов требования, которые должны соответствовать требованию) и «предмет требования» (количественные или качественные ограничения, налагаемые данным требованием на объект требования).

Любое требование может быть задано в виде $(с, о, п) = (субъект\ требования, объект\ требования, предмет\ требования)$, где

с – член множества **С**, объединяющего все существующие в действующем нормативном правовом регулировании субъекты требований;

о – член множества **О**, объединяющего все объекты, к которым в действующем нормативном правовом регулировании предъявлены требования.

Субъекты требований описываются в нормативных правовых актах с помощью набора классифицирующих признаков. Такими классифицирующими признаками являются, например, юридический статус субъекта, форма собственности субъекта, организационно-правовая форма субъекта, вид деятельности хозяйствующего субъекта по ОКВЭД и т.д. Следовательно, множество **С** включает в себя все уникальные наборы классифицирующих признаков субъектов регулируемой деятельности, использованные в действующем нормативном правовом регулировании при формулировании требований к деятельности этих субъектов. Таким образом, множество **С** является множеством групп субъектов, предусмотренных действующими нормативными правовыми актами.

Каждый член множества **С** является одновременно членом, в общем случае, пересекающихся подмножеств этого множества, образованных объединением субъектов требований по одному из классифицирующих признаков. Например, члены подмножества «малое предприятие» являются одновременно членами подмножеств по виду деятельности, образованных кодами ОКВЭД, а также членами подмножества «юридические лица» и других подмножеств, образованных по классифицирующим признакам, отличным от вышеуказанных.

Включение в рассмотрение множества всех предметов требований не представляется полезным, так как предмет требования ограничен свойствами объекта требования, который, в свою очередь, может иметь только одно «измерение», качественное или количественное, в рамках которого описывается предмет требования. Данное утверждение об «одномерности объекта требования» необходимо разъяснить, так как в дальнейшем на основании данного утверждения будут делаться выводы.

Объект требования, включенный в регуляторное поле (заданный в нормативных правовых актах), может иметь физический или юридический смысл, а также обладать как внутренней структурой, так и набором характеристик. Требования, имеющие отношение к объекту, указанному в нормативном правовом акте, могут быть предъявлены к нему как объекту в целом, так и к его элементам, параметрам, характеристикам. При этом каждый регулируемый нормативным правовым актом элемент, параметр, характеристика также являются объектами соответствующих требований. Регулируемые состав и структура объектов требования исчерпывающим образом определяются предметами требования. Каждое ограничение, содержащееся в тексте формулировки требования, является самостоятельным предметом требования, однозначно определяющим объект требования, на который для конкретной группы субъектов требования налагается данное ограничение. То есть количественное или качественное ограничение (предмет требования) налагается на тот регулируемый параметр (объект требования), который исчерпывающим образом измеряется или характеризуется в тех величинах или категориях, в которых сформулирован предмет требования. Поэтому для любой группы субъектов требования у одного объекта требования, регулируемого для данной группы субъектов, в один и тот же период времени может существовать только один конкретный предмет требования. Следовательно, два и более требования (предмета требования) к одному и тому же объекту требования могут существовать в действующем законодательстве только в том случае, если эти требования предъявлены к разным субъектам требования. Следует отметить, что разные требования к одному и тому же объекту требования для разных групп субъектов требования могут быть введены в разные периоды времени разными нормативными правовыми актами.

Рассмотрим несколько примеров.

1. В техническом регламенте габаритные характеристики некоторого объекта заданы как a (длина) \times b (ширина) \times c (высота). Данная формулировка содержит три разных предмета требования к трем объектам требования: к длине, ширине и высоте, и никаких иных требований, кроме метрического размера данных показателей, к ним не может быть предъявлено – они исчерпывающим образом характеризуются своими метрическими размерами.

2. Объектом требования в некоторой норме является состав или содержание некоторой документации. Предмет требования будет состоять из перечня структурных единиц документов или описания содержания документа, которые, в свою очередь, исчерпывающим для целей регулятора образом характеризуют данные объекты требования.

3. Норма устанавливает требования к максимальной численности персонала для предприятий разных видов деятельности, выполнение которых необходимо для отнесения предприятия к категории «малое предприятие». Субъекты требования – группы предприятий, обладающие заданным набором классифицирующих признаков,

отличающиеся друг от друга по одному из таких признаков – виду деятельности из перечня, указанного в норме. Объект требования – максимальная численность персонала. Предметы требования – количественные ограничения, налагаемые на объект требования для каждой из выделенных в норме групп субъектов. Количество разных предметов требования равно количеству групп субъектов, для которых данный объект требования имеет разные предметы требования.

Возможны «составные» конструкции требования, когда данная норма устанавливает, что указанный в норме объект требования должен соответствовать требованиям отсылочной нормы. При этом предполагается, что отсылочная норма содержит полный перечень объектов требования, входящих в структуру исходного объекта требования и регулируемых нормативными правовыми актами, а также соответствующие предметы требования ко всем этим объектам требования, входящим в состав исходного объекта. В этом случае в рассматриваемой норме содержится предмет требования (требование соответствия отсылочной норме), предъявленное к исходному объекту как единому целому.

Будем исходить из того, что множества **С** и **О** – упорядоченные множества, то есть каждый из членов данных множеств имеет свой уникальный номер, позволяющий однозначно выделять конкретный член множества (c_i или o_j) с помощью порядкового индекса i или j , где i, j могут принимать любые целочисленные значения от 1 до N_c (N_o) – количеств членов в множествах, соответственно, **С** и **О**.

Так как в множество **С** включены только те виды субъектов, которым в действующих нормативных правовых актах адресовано хотя бы одно требование, то для любого c_i в множестве **О** существует подмножество $\{o_i\}$, содержащее все объекты требований, которые регулируются действующими нормативными правовыми актами для группы (подмножества) субъектов регулируемой деятельности c_i . Соответственно, и для каждого объекта требований o_j в множестве **С** существует подмножество $\{c_j\}$, объединяющее все виды субъектов, для которых данный объект требований регулируется действующими нормативными правовыми актами. Обозначая для удобства дальнейшего использования подмножества $\{o_i\}$, $\{c_j\}$ соответственно символами **O_i** и **C_j**, будем говорить, что пара (c_i, O_i) обозначает все объекты требований, регулируемые действующими нормативными правовыми актами для субъектов требований c_i , а пара (C_j, o_j) обозначает все виды субъектов требований, для которых объект требований o_j регулируется действующими нормативными правовыми актами.

Общий вид требования, задаваемого с помощью субъекта требования, объекта требования и предмета требования – (c, o, p) . Конкретное требование, соответствующее нормативному правовому акту, будет иметь вид – (C_{jk}, o_j, p_{jk}) , где индекс j у символа подмножества субъектов требования указывает на то, что данное подмножество субъектов требования имеет регулируемый нормативными правовыми актами объект требования o_j , а u предмета требования – на то, что предмет требования регулирует объект требования o_j , в свою очередь, индекс k у символов подмножества субъектов требования и предмета требования указывает на то, что данный предмет требования относится именно к этой группе субъектов.

В связи с тем, что в текущий период времени для системного анализа регулирующего воздействия нормативных правовых актов на условия осуществления предпринимательской и(или) инвестиционной деятельности представляют интерес критерии разграничения

требований, включаемых в проекты нормативных правовых актов, на категории «новое требование» и «изменение требования, ранее предусмотренного действующим законодательством», на базе рассмотренной модели требования будут предложены корректные критерии для такого разграничения.

Совокупность объектов требований, регулируемых в момент времени t нормативными правовыми актами, задается множеством пар $\{(C_i, o_i)\}_i$ и однозначно к **ранее не предусмотренным законодательством** требованиям будут относиться изменения, которые изменяют данное множество: добавлен новый объект требований o_n , создающий новую пару (C_n, o_n) , или для хотя бы одного объекта требований o_i расширено подмножество субъектов $\{C_i\}$, для которых этот объект регулируется нормативными правовыми актами (появилась новая группа субъектов, для которых ранее данный объект требований не регулировался действующим законодательством). Следовательно, если проект изменения в регулировании предусматривает появление новой пары (C_i, o_i) , это означает, что проект нормы «содержит положения, устанавливающие **ранее не предусмотренные** законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их установлению».

А вот изменения предмета требования (изменение тройки (C_i, o_i, p) путем изменения p) при сохранении и субъекта, и объекта требования является **изменением ранее предусмотренных** требований действующего законодательства, так как для всех субъектов регулируемых отношений сохраняются все объекты требований, которые и ранее регулировались нормативными правовыми актами.

Очевидно, что на самом деле категория «степень регулирующего воздействия» – высокая, средняя и низкая, использованные в норме, означают исключительно **степень новизны предлагаемого регулирования**. Градация по степени новизны регулирования основывается на установлении факта появления или не появления при изменении в регулировании новых пар (C_i, o_i) или троек (C_i, o_i, p) :

- при не появлении новой тройки (C_i, o_i, p) изменение в регулировании относится к «низкой степени регулирующего воздействия» – не возникает ни нового объекта, ни нового предмета требований;
- при появлении новой тройки (C_i, o_i, p) , но не появлении при этом новой пары (C_i, o_i) изменение в регулировании относится к «средней степени регулирующего воздействия» – не возникает нового объекта требований, но появился новый предмет требований (произошло изменение предмета требований);
- при появлении новой пары (C_i, o_i) изменение в регулировании относится к «высокой степени регулирующего воздействия» – для хотя бы одной из групп субъектов регулируемых отношений возникает новый объект требований.

Следовательно, новизна требования эквивалентна новизне объекта требования для хотя бы одной из групп субъектов регулируемых отношений.