

Очередь как правовое явление



Корякин В. М.,

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского права
и гражданского процесса Московского государственного университета путей сообщения,
профессор кафедры военной администрации,
административного и финансового права Военного университета
e-mail: korjakinmiit@rambler.ru

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению теоретических и практических аспектов понятия «очередь» и особенностей правового регулирования данного правового явления.

Ключевые слова: очередь, очередность, внеочередной, первоочередной.

1. Общие положения теории очередей

Вынесенное в заголовок настоящей статьи понятие «очередь» является общеизвестным, весьма широко распространенным общественным явлением: пожалуй, не найти человека (за исключением разве что малолетнего), который бы никогда не был участником процесса, именуемого очередью.

Толковый словарь В. И. Даля определяет понятие «очередь» как «порядок, посменность, последовательность одного за другим, попеременное следование; принятый порядок следования одного за другим»¹.

Словарь русского языка С. И. Ожегова дает пять значений данного термина: 1) порядок в следовании кого-нибудь, чего-нибудь (поставить на очередь — включить в общий порядок следования кого-нибудь, чего-нибудь); 2) чье-нибудь место в таком порядке; 3) люди, расположившиеся один за другим для получения или совершения чего-нибудь; 4) отдельный заверченный участок, часть в последовательном строительстве, сооружении чего-нибудь; 5) определенное количество патронов, выпущенных пулеметом (или автоматом) в один прием².

В настоящей статье понятие «очередь» рассматривается в первых трех из перечисленных значений.

Весьма интересным и поучительным для познания сущности рассматриваемого понятия является подход, используемый в так называемой теории массового обслуживания³, одним из разделов которой является теория очередей. Теория

очередей изучает системы, в которых требования, заставляющие систему занятой, не теряются, а ожидают ее освобождения и затем обслуживаются в том или ином порядке (часто с предоставлением приоритета определенным категориям требований). Выводы данной теории используются для рационального планирования систем массового обслуживания. Применение методов теории очередей необходимо даже в простейших случаях для правильного понимания статистических закономерностей, возникающих в системах массового обслуживания⁴.

Согласно упомянутой выше теории массового обслуживания под очередью понимается последовательность требований (или заявок), которые, заставляя систему обслуживания занятой, не выбывают, а ожидают ее освобождения (затем они обслуживаются в том или ином порядке)⁵. Процесс образования очереди носит, как правило, стохастический⁶ характер (процесс называется стохастическим, если он состоит из случайных переменных, значения которых меняются во времени).

Поясним указанный механизм возникновения очереди на трех простейших примерах.

Пример первый: пусть на конкретный момент времени в поликлинике ведет прием пациентов один терапевт, к которому поступает случайный поток клиентов, обращающихся за оказанием медицинской помощи. Если в момент обращения конкретного больного врач свободен, то он (больной) сразу начинает обслуживаться и никакой очереди не возникает. В противном же случае (когда одновременно желают попасть на прием два и более человек) больной становится в очередь, и доктор обслуживает клиентов одного за другим в порядке их обращения.

¹ Гурченков С. Очередь для внеочередников // ЭЖ-Юрист. 2009. № 9.

² Кокс Д. Теория очередей / Пер. с англ. / Д. Кокс, У. Смит. М.: Мир, 1966. С. 418.

³ Теория массового обслуживания — математическая дисциплина, изучающая системы, предназначенные для обслуживания массового потока требований случайного характера (случайными могут быть как моменты появления требований, так и затраты времени на их обслуживание). [Большая советская энциклопедия: В 30 т. М.: Советская энциклопедия, 1974. Т. 15. С. 455].

⁴ Большая советская энциклопедия: В 30 т. М.: Советская энциклопедия, 1975. Т. 19. С. 46.

⁵ Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь. М.: Дело, 2003.

⁶ Стохастический (гр. stochasus — догадка) — случайный, вероятностный. [Современный словарь иностранных слов. М.: Русский язык, 1993. С. 582].

Другой пример. В воинскую часть, дислоцированную в закрытом военном городке, прибывает для прохождения военной службы офицер с семьей и заявляет о необходимости в служебном жилом помещении. Если на данный момент времени в жилищном фонде военного городка имеется свободная служебная квартира, то она предоставляется семье данного офицера. Если же свободной квартиры нет, то офицер и его семья включаются в очередь на получение жилья.

Третий пример: пассажир выходит из вагона электрички метро и направляется к эскалатору. Если это раннее утро или поздний вечер и пассажиров мало, то данный пассажир без каких-либо задержек и очередей становится на эскалатор. Если же это час пик, то пассажир попадает на эскалатор не сразу, а спустя несколько минут, медленно продвигаясь в неорганизованной толпе себе подобных, пока не наступит его черед ступить на движущееся полотно эскалатора.

Как можно избежать очереди или хотя бы снизить время ожидания?

Это можно осуществить различными способами, например:

а) увеличить количественные характеристики объекта, являющего предметом ожидания лиц, находящихся в очереди (число врачей, одновременно ведущих прием больных; количество квартир для обеспечения нуждающихся в жилье; количество единиц транспорта для обслуживания пассажиров на маршруте; число кассовых аппаратов в магазине и т. п.);

б) увеличить качественные характеристики объекта ожидания (повышение профессионализма и интенсивности работы лиц и органов, оказывающих услуги; внедрение новых технологий и оборудования, способствующих сокращению времени на обслуживание одного клиента и т. п.);

в) сократить число претендентов на то или иное благо, за получением которого образуется очередь. Однако этот способ является, по нашему мнению, наиболее деструктивным. Например, вряд ли можно было бы признать правильной ликвидацию очереди военнослужащих на жилье путем отказа государства от взятых на себя обязательств по предоставлению жилищных гарантий данной категории граждан (по принципу «нет права на жилье — нет и очереди»). Или ликвидировать очередь на устройство детей в детское дошкольное учреждение в населенном пункте путем ликвидации самого этого детского учреждения.

2. Классификация очередей

Лучшему познанию любого явления всегда способствует проведение его классификации по различным основаниям (классифицировать — распределять по группам, разрядам, классам, категориям, подразделениям⁷). Под классификацией в юридической науке понимается распределение предметов по группам (классам) на основании какого-либо общего признака, свойства, характеризующегося различными формами проявления. При этом каждый обособленный класс образуют явления, представляющие собой какую-либо форму признака, взятого основанием классификации⁸.

Попробуем провести классификацию в отношении такого общественного и правового явления, каковым является очередь (см. рис. 1).

Согласно теории очередей с точки зрения возможности удовлетворения требований или



Рис. 1. Классификация понятия «очередь»

⁷ Ожегов С. И. Указ. соч. С. 237–238.

⁸ Сырых В. М. История и методология юридической науки. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С. 285.

заявок очередников одним и тем же предметом (объектом) очереди подразделяются на замкнутые и разомкнутые (или линейные).

В первом случае обслуженные требования могут возвращаться в систему и вновь поступать на обслуживание. Например, комната в общежитии образовательной организации, освобожденная одним студентом, завершившим курс обучения, предоставляется другому студенту, поступившему на обучение. Один и тот же объект (комната в общежитии) находится в длительном обороте и поочередно удовлетворяет потребности в жилище многих лиц (естественно, с дискрецией по времени). В качестве другого примера замкнутой очереди можно привести очередь отдыхающих к аттракциону в парке: откатавшись установленное время, клиенты освобождают места в аттракционе, а их места занимает очередная группа отдыхающих. Один и тот же предмет (аттракцион) последовательно обслуживает потребности значительных масс посетителей.

Во втором типе очередей обслуженные требования не возвращаются в систему: например, квартира, предоставленная гражданину в порядке очереди по договору социального найма, может быть им приватизирована. В данном случае объект (квартира) выбывает из системы обеспечения очередников и для удовлетворения их требований необходимо изыскивать новые объекты (путем строительства жилья, покупки квартир, выделения субсидий и ссуд на их приобретение и т. п.).

В зависимости от способа регулирования очереди можно подразделить на две группы: саморегулируемые очереди и очереди, урегулированные правом.

Наиболее распространенной разновидностью саморегулируемых (или стихийно организованных) очередей являются очереди в магазинах, билетных кассах, при посадке в транспорт и т. п. Люди, объединенные очередью, как правило, самостоятельно регулируют последовательность и порядок удовлетворения своих требований. Чаще всего критерием очередности удовлетворения требований является фактор времени: раньше встал в очередь — раньше получишь возжеленное благо. Существенную роль в регулировании таких очередей играют нормы морали, нравственности: общепринято, что приоритетом пользуются пожилые граждане, беременные женщины, инвалиды и т. п.

Очереди, урегулированные правом, — это такие очереди, в которых как сам порядок включения в очередь, так и последовательность удовлетворения требований очередников определяются нормами права. При этом

данный класс очередей можно подразделить на две разновидности:

а) очереди, урегулированные законом, например: очередь наследников по закону (ст. 1141–1145 ГК РФ); очередность удовлетворения требований кредиторов при процедуре банкротства юридических лиц (ст. 134 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); очередность удовлетворения требований взыскателей (ст. 111 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве») и др.;

б) очереди, урегулированные подзаконными нормативными правовыми актами.

По степени вовлеченности очередников в процесс ожидания различаются живая и виртуальная очереди.

В повседневной жизни люди чаще всего имеют место с так называемыми живыми очередями, когда в непосредственном контакте между собой, буквально выстроившись друг за другом в затылок (к билетной кассе, к кассиру в супермаркете, ко входу в трамвай и т. п.) или сидя плечо к плечу (к врачу, к работнику, выдающему справки, и т. п.), люди ожидают момента, когда они будут обслужены.

Однако в последние годы все более широкое распространение получают виртуальные очереди, в которых отсутствует непосредственный контакт очередников друг с другом, а каждый из них знает (или имеет право знать) лишь свой номер в очереди. Классическим примером такой очереди является очередь на получение жилых помещений, которая ведется в уполномоченных органах в бумажном или электронном виде либо и в том и в другом одновременно. Так, например, с вступлением в силу приказа министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 «О предоставлении военнослужащим Вооруженных сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» очередь на получение жилых помещений в Вооруженных силах стала еще более виртуальной: если раньше очередь велась в каждой воинской части (гарнизоне), то теперь создана единая очередь в масштабе Вооруженных сил; все нуждающиеся в жилых помещениях военнослужащие включены в единый реестр военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма.

Виртуальные очереди получают все большее распространение и в других сферах, например: запись к врачу по телефону, оформление заказов на какие-либо услуги через Интернет и т. п.

Очень важной для познания феномена очереди является градация очередей по дисциплине обслуживания (или дисциплине выбора из очереди), которая «определяет порядок

выбора требований для обслуживания из совокупности требований, уже поступивших и находящихся в очереди»⁹.

По данному основанию различаются два вида очередей:

1) обычная очередь, когда выбор требований осуществляется в порядке их поступления (это наиболее распространенный способ выбора последовательности удовлетворения требований очередников);

2) очередь с приоритетами, когда при выборе требований для обслуживания отдельным из очередников отдается преимущество (приоритет) перед всеми остальными.

В специальной литературе выделяются две разновидности очередей с приоритетами: а) система, в которой приоритет распространяется только на субъекты, включенные в очередь (она именуется системой с относительными приоритетами); б) «в крайних случаях обслуживающий прибор может прервать обслуживание требований низшего приоритета для того, чтобы немедленно приступить к обслуживанию высшего приоритета. Такую систему мы назовем системой с абсолютными приоритетами»¹⁰.

В переводе с математического на юридический язык под относительными приоритетами понимается то, что именуется удовлетворением требований в первую очередь (первоочередники), а под абсолютными приоритетами — удовлетворение требований вне очереди (внеочередники).

Учитывая важность данного вопроса, остановимся на нем отдельно.

3. Соотношение понятий «очередник», «первоочередник» и «внеочередник»

Как указывалось выше, дисциплиной очереди называют правило или набор правил, определяющих порядок обслуживания клиентов

в очереди. Наиболее распространенным является правило: первым прибыл, первым обслужен. Согласно этому клиенты в очереди обслуживаются в хронологическом порядке прибытия, и никакие другие характеристики на порядок обслуживания влияния не оказывают. Это правило считается наиболее справедливым. Однако в жизни нередко возникают ситуации, когда для отдельных категорий граждан необходимо предоставить определенные преимущества. Эти преимущества находят свое выражение в понятиях «первоочередное» и «внеочередное» обеспечение.

Для лучшего понимания соотношения указанных понятий обратимся к схеме (см. рис. 2).

Допустим, за получением какого-либо блага образовалась очередь из 25 получателей (очередники 01 — 025). Основным критерием порядка удовлетворения требований очередников является время их включения в данную очередь.

Однако одновременно с этим отдельные очередники из числа включенных в очередь согласно законодательству могут иметь определенные преимущества перед остальными, например обладать правом на первоочередное обеспечение.

Так, согласно Федеральному закону от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» предусмотрен первоочередной порядок:

а) предоставления права на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо на получение земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу по контракту, и гражданам, уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, а также военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу за пределами терри-

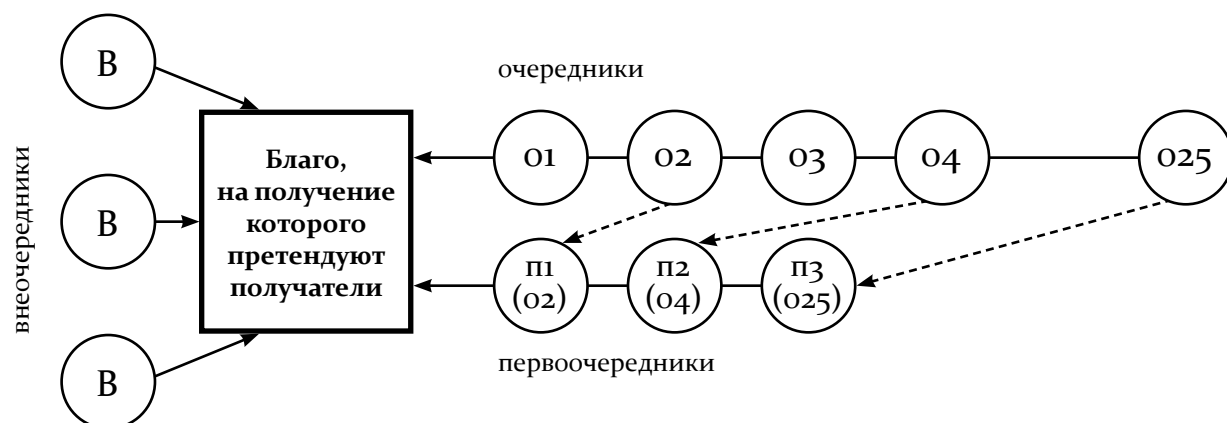


Рис 2. Соотношение понятий «очередник», «первоочередник», «внеочередник»

тории Российской Федерации, в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями (п. 12 ст. 15);

б) предоставления мест в государственных и муниципальных общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях детям военнослужащих по месту жительства их семей (п. 6 ст. 19);

в) предоставления органами государственной службы занятости населения в первоочередном порядке работы в государственных организациях гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей (п. 5 ст. 23).

При наличии в общей очереди лиц, имеющих по закону право на первоочередное обеспечение, такие лица, оставаясь в общей очереди, одновременно включаются в отдельный список (в примере, приведенном на рис. 2, таким правом обладают очередники под номерами 02, 04 и 025 и, как первоочередники, они в льготной очереди получают номера, соответственно, п1, п2 и п3).

На практике могут иметь место ситуации, когда лица, имеющие право на первоочередное обеспечение каким-либо благом (например, на получение санаторно-курортных путевок), составляют большинство в общем числе очередников. В данном случае очередники, не имеющие льгот, рискуют остаться вечными очередниками. Так, например, действующим законодательством предусмотрено более десятка категорий граждан, имеющих первоочередное либо преимущественное право на получение путевок в военные санатории и дома отдыха. Как представляется, данная ситуация могла бы быть разрешена путем нормативного закрепления определенной пропорции распределения путевок между льготниками и обычными гражданами.

Первоочередное право следует отличать от внеочередного.

Сам термин «вне очереди» не предусматривает какой-либо очередности удовлетворения требований внеочередника; эти требования должны удовлетворяться незамедлительно по возникновении обстоятельств, с которыми закон связывает предоставление внеочередного права (на рис. 2 мы попытались показать, что внеочередники не включаются в какую-либо очередь, им не присваиваются номера и не устанавливается последовательность удовлетворения требований, они обеспечиваются требуемым благом индивидуально и независимо как друг от друга, так и от очередников и первоочередников).

Так, например, в ч. 2 ст. 57 ЖК РФ указаны две категории граждан, которым жилые помещения по договорам социального найма предоставля-

ются вне очереди: 1) граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат; 2) граждане, страдающие некоторыми формами тяжелых хронических заболеваний. При этом каких-либо сроков предоставления им жилья не устанавливается. Как справедливо отмечается экспертами, отсутствие в ЖК РФ указания о сроках предоставления жилых помещений вне очереди говорит о том, что жилье должно предоставляться указанным гражданам после их обращения с целью реализации принадлежащего им субъективного права на получение жилья вне очереди, а не в порядке какой-либо очереди (по так называемому списку внеочередников), так как обеспечение жильем указанных категорий граждан не терпит отлагательства¹¹.

Данный вывод основан на официальной правовой позиции по этому вопросу Верховного суда Российской Федерации, который в Обзоре законодательства и судебной практики за III квартал 2007 г., утвержденном Постановлением Президиума Верховного суда Российской Федерации от 7 ноября 2007 г., указал, что «предоставление жилых помещений вне очереди не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь... Поэтому указанное право должно быть реализовано вне зависимости от наличия или отсутствия других лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий, и времени принятия их на учет... Внеочередное предоставление не предполагает какого-либо срока для предоставления жилого помещения».

На практике же, к сожалению, можно видеть совсем иную ситуацию. Лица, имеющие право на внеочередное обеспечение жилым помещением, нередко годами вынуждены ожидать положенного им по закону жилья, числясь в никакими законами не предусмотренных списках внеочередников.

Таким образом, реализация права на внеочередное получение какого-либо блага не предполагает включения лица в какую-либо очередь; данное благо должно быть предоставлено незамедлительно после обращения уполномоченного гражданина в соответствующий орган или к соответствующему лицу с целью реализации своего субъективного права, а не в порядке очереди по списку внеочередников.

Подводя итог рассмотрению некоторых теоретических аспектов явления «очередь», отметим, что данное понятие является важнейшим средством реализации принципа социальной справедливости как общепризнанной ценности современного демократического общества,

¹¹ Гурченков С. Указ. соч.

получившей закрепление в основополагающих документах мирового сообщества. С одной стороны, установление определенной очередности удовлетворения требований субъектов обеспечивает равные возможности доступа граждан к указанным благам, с другой стороны, государство, в нормативном порядке устанавливая определенные приоритеты в удовлетворении отдельных требований некоторых субъектов (первоочередной или внеочередной порядок), использует очередь в качестве важнейшей стимулирующей меры общественно полезного поведения граждан, а также как средство компенсации потерь, понесших отдельными категориями граждан вследствие повреждения здоровья, потери кормильца и других обстоятельств.

Список литературы

1. Большая советская энциклопедия: В 30 т. М.: Советская энциклопедия, 1974. Т. 15.
2. Большая советская энциклопедия: В 30 т. М.: Советская энциклопедия, 1975. Т. 19.
3. Гурченков С. Очередь для внеочередников // ЭЖ-Юрист. 2009. № 9.
4. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. URL: <http://slovari.yandex.ru/>
5. Кокс Д. Теория очередей / Пер. с англ. М.: Мир, 1966. 218 с.
6. Курочкин С. А. О перспективах применения экономического анализа права в российском правоведении (на примере гражданского судопроизводства) // Российский журнал правовых исследований. 2014. № 4 (1). С. 121–128.
7. Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь. М.: Дело, 2003. 520 с.
8. Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой. М.: Русский язык, 1986. 797 с.
9. Современный словарь иностранных слов. М.: Русский язык, 1993. 740 с.
10. Сырых В. М. История и методология юридической науки. М.: Норма : ИНФРА-М, 2012. 464 с.

Turn as a legal phenomenon

Korjakin V. M.,

Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law and Litigation
Moscow State University of Railways,
Professor of the Department of the Military Administration, Administrative
and Financial Law Military University
e-mail: korjakinmiit@rambler.ru

Annotation. Deals with theoretical and practical aspects of the concept of “turn” and its legal regulation.

Keywords: turn; sequence; out of turn; in the first place.

References

1. Great Soviet Encyclopedia: 30 m. / T. 15. [Text] - M.: Soviet Encyclopedia, 1974.
2. Great Soviet Encyclopedia: 30 m. / T. 19. [Text] - M.: Soviet Encyclopedia, 1975.
3. Gurchenkov S. queue for vneochednikov. // PE-Lawyer, 2009. - № 9.
4. Dal VI Explanatory Dictionary of Russian Language // [Electronic resource] Access: <http://slovari.yandex.ru/>
5. D. Cox queuing theory; per. from English. - M.: Mir, 1966. - 218 p.
6. Kurochkin SA On the prospects of the use of economic analysis of law in the Russian jurisprudence (for example, civil proceedings) // Russian Journal of Legal Studies. 2014. №4 (1). S. 121 - 128.
7. Lopatnikov LI Economics and Mathematics Dictionary. - M.: Delo, 2003. - 520 p.
8. Ozhegov SI Russian dictionary / ed. NY Shvedova. - M.: Russian, 1986. - 797 p.
9. Modern dictionary of foreign words. - M.: Russian, 1993. - 740 p.
10. Raw VM history and methodology of jurisprudence. - M.: Norm: INFRA-M, 2012. - 464 p.