ISSN 2219-0279

НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ: ХОЗЯЙСТВО И ЭКОНОМИКА; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО; ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ **№1 (116), 2020**

Периодичность 12 номеров в год Издается с 2010 г.

Учредитель:
Некоммерческая организация «Фонд поддержки образования и науки в Ростовской области»

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов, в которых **должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата юридических / экономических / политических наук**

Журнал зарегистрирован Федеральной службой
по надзору в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций
от 21 июля 2010 г.
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-41365
Почтовый индекс в каталоге Почты России - П8224

Главный редактор:
Григорян Сергей Александрович,
доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ; учредитель, генеральный директор некоммерческой организации «Фонд поддержки образования и науки в Ростовской области»

Заместители главного редактора:
Бугаян Илья Рубенович, доктор экономических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ
Казаринов Ильдар Александрович, магистр права
Лебедева Елена Александровна, кандидат филологических наук, доцент

Редакционный совет:
Арсеньева Валерия Александровна, доктор экономических наук, доцент
Архипов Алексей Юрьевич, доктор экономических наук, профессор
Кобилев Алексей Геннадьевич, доктор экономических наук, профессор
Максимов Андрей Владимирович, доктор экономических наук, профессор
Назаров Сергей Николаевич, доктор юридических наук, профессор
Овакимян Михаил Амиранович, кандидат экономических наук, доцент
Осипов Юрий Михайлович, доктор экономических наук, профессор
Радачинский Юрий Николаевич, кандидат юридических наук, доцент
Рукавишникова Ирина Валерьевна, доктор юридических наук, профессор
Старостин Александр Михайлович, доктор политических наук, профессор

Редакционная коллегия:
Андреева Лариса Юрьевна, доктор экономических наук, профессор
Анопченко Татьяна Юрьевна, доктор экономических наук, профессор
Артеменко Наталья Викторовна, кандидат юридических наук, доцент
Артюхин Олег Александрович, кандидат политических наук, доцент
Аствацатурова Майя Арташесовна, доктор политических наук, профессор
Воронцов Сергей Алексеевич, доктор юридических наук, профессор
Власова Галина Борисовна, доктор юридических наук, доцент
Дробышевская Лариса Николаевна, доктор экономических наук, профессор
Дудукалов Егор Владимирович, кандидат экономических наук, доцент
Кизим Анатолий Александрович, доктор экономических наук, профессор
Колесник Ирина Валентиновна, доктор юридических наук, доцент
Котов Сергей Владимирович, доктор политических наук, профессор
Кузина Светлана Ивановна, доктор политических наук, профессор
Кюрджиев Сергей Пантелеевич, доктор экономических наук, профессор
Любашиц Валентин Яковлевич, доктор юридических наук, профессор
Мархгейм Марина Васильевна, доктор юридических наук, профессор
Мисник Галина Анатольевна, доктор юридических наук, доцент
Мишина Наталья Вячеславовна, доктор политических наук, профессор
Овчинников Алексей Игоревич, доктор юридических наук, профессор
Подройкина Инна Андреевна, доктор юридических наук, доцент
Позднышов Алексей Николаевич, доктор юридических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич, доктор политических наук, профессор
Пономарев Александр Иванович, доктор экономических наук, профессор
Семенцова Ирина Анатольевна, кандидат юридических наук, доцент
Смоленский Михаил Борисович, кандидат юридических наук, доктор социологических наук, профессор
Храпунова Екатерина Александровна, кандидат юридических наук, доцент
Чапурко Татьяна Михайловна, доктор политических наук, профессор
Чапчиков Сергей Юрьевич, доктор юридических наук, доцент
Шмалий Оксана Васильевна, доктор юридических наук, профессор
Яценко Татьяна Сергеевна, доктор юридических наук, доцент

Адрес редакции:
344030 г. Ростов-на-Дону, пер. Нальчикский, 34
www.journal-nio.com; e-mail: journal.nio@gmail.com
Тираж 1000 экз.

© Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление, 2020

*Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов.

СОДЕРЖАНИЕ

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

М.Н. Аширова, Т.А. Карсекина, М.Б. Местоев Направления развития экспортного потенциала Ростовской области 7

К.И. Мозолев Актуальное состояние международного сотрудничества ЕАЭС и Республики Молдовы: от политической инициативы к развитию экономической кооперации 10

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

Е.В. Гордеева, Д.Н. Абрамова Пути развития коворкинг-центров в России 14

И.А. Калашников, А.А. Калашникова Развитие инфраструктурных инвестиций Российских железных дорог 18

С.Г. Шагинян Транспортно-пространственная инфраструктура в обеспечении развития национальной экономики 21

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Н.С. Григорьева Возможности и перспективы развития сельского туризма в Ростовской области 24

Д.И. Дынник, Н.В. Брюханова, Н.В. Русакова Оценка эффективности бюджетных расходов в программно-целевом управлении региональным развитием 29

УПРАВЛЕНИЕ

В.Б. Украинцев, И.Ю. Лепетикова, Е.В. Васнева Проблемные аспекты экономической безопасности и оптимизация процессов налогообложения в целях совершенствования экономической безопасности страны 36

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

С.С. Габрелян Об особенностях социологического подхода к праву Питирима Сорокина 39

М.В. Кича Институт прав человека в правовых системах мусульманских государств Ближнего Востока 43

Е.И. Зиновьева Реформа брачно-семейного законодательства Франции в XVIII-XIX вв. 49

Б.В. Макогон, В.Г. Крикун Конститутивные правовые ограничения в развитии российской транспортной энергетики 53

В.Л. Рассказов Законодательство Петра I в области судоустройства и судопроизводства по вопросам торговых отношений 56

Ю.И. Ястребова Таможенное ведомство Кубанского края во время Гражданской войны: структура, функции, штаты 60

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

А.С. Григорян Принцип субсидиарности как отраслевой принцип международного права прав человека 64

О.Г. Казанцева, Т.А. Москалева О влиянии частных интересов на содержание Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 69

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

И.Н. Куксин, М.В. Мархгейм Сокращение неравенства и борьба с бедностью – приоритеные задачи социального государства 74

А.Е. Новикова К вопросу о минимизации правозащитных рисков 79

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

М.С. Булгаков Система обязанностей участников корпоративных правоотношений в гражданском законодательстве 82

Е.Е. Томилина, А.Д. Симонова Доверенность как препятствие в реализации прав несовершеннолетних 86

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

А.Н. Атапин Некоторые вопросы правового регулирования кредитных отношений с участием субъектов Российской Федерации 89

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

А.В. Федоров, Г.С. Працко, Е.Р. Валуйскова Правовой порядок организации деятельности добровольной народной дружины и участия молодежи в охране общественного порядка 92

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

В.П. Мосиенко, А.А. Мазур Об особенностях рассмотрения уголовных дел частного обвинения мировым судьей 96

Н.В. Федоренко, С.А. Григорянц, Д.Р. Асатурян Мировое соглашение как процедура в арбитражном процессе 100

Н.В. Федоренко, А.С. Калайдова, Ю.В. Серебрякова Нотариат как сфера предоставления государственных услуг 103

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

В.С. Абдуллаева, А.Л. Клочкова, М.Б.А. Цечоев К вопросу об определении понятия семейного насилия 107

С.А. Воронцов О необходимости повышения эффективности мер, направленных на профилактику коррупционных правонарушений 110

Н.П. Громовенко Об эффективности принципа справедливости в практике применения судами смягчающих обстоятельств, не содержащихся в уголовном законодательстве 114

М.В. Рассказова Сговор на совершение преступления: итоги комплексной уголовно-правовой оценки 117

О.Г. Тарнакоп Проблемы реализации служебного (должностного) уголовно-процессуального иммунитета и основные пути совершенствования законодательства по его обеспечению 124

С.И. Улезько, Е.С. Серогодская, З.С. Радченко Криминологическая характеристика преступности террористического характера 128

С.И. Улезько, В.В. Фатеева Цель и основные источники угроз экстремизма в стратегии Российской Федерации 131

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

В.В. Бакушев, А.В. Ляхов, Е.А. Еракина Парламентское измерение профилактики идеологии терроризма в условиях цифрового неравенства 134

И.Ф. Денисенко Политические партии как фактор влияния на формирование властной парадигмы в условиях трансформации глобальной системы 138

А.В. Ляхов, А.А. Рудковский Специфика развития муниципальных элит в контексте модернизации системы образования современной России 142

CONTENTS

WORLD ECONOMY

M.N. Ashirova, T.A. Karsekina, M.B. Mestoev Directions of the development of export potential of the Rostov Region 7

K.I. Mozolev The current state of the international cooperation of the EAEU and the Republic of Moldova: from the political initiative to the development of economic cooperation 10

NATIONAL ECONOMY ADMINISTRATION

E.V. Gordeeva, D.N. Abramova Directions of development of coworking centres in Russia 14

I.A. Kalashnikov, A.A. Kalashnikova The development of infrastructural investments in Russian Railways 18

S.G. Shaginyan Transport and spatial infrastructure in ensuring the development of the national economy 21

REGIONAL ECONOMY

N.S. Grigorieva Opportunities and prospects for development of rural tourism in the Rostov Region 24

D.I. Dynnik, N.V. Bryukhanova, N.V. Rusakova Evaluation of the efficiency of budget expenditures in the program and target management of regional development 29

PUBLIC ADMINISTRATION

V.B. Ukraintsev, I.Yu. Lepetikova, E.V. Vasneva Problematic aspects of economic security and optimization of taxation processes in order to improve the economic security of the country 36

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

S.S. Gabrelyan On special characteristics of the Pitirim Sorokin's sociological approach to law 39

M.V. Kicha Human rights institution in the legal systems of Muslim states of the Middle East 43

E.I. Zinovieva The reform of marriage-and-family laws in France in XVIII-XIX centuries 49

B.V. Makogon, V.G. Krikun Constitutive legal restrictions in the development of Russian transport energy 53

V.L. Rasskazov The legislation of Peter I in the field of judicial system and legal proceedings concerning trade relations 56

Yu.I. Yastrebova Customs Department of the Kuban region during the Civil war: structure, functions, states 60

INTERNATIONAL LAW

A.S. Grigoryan The principle of subsidiarity as a branch principle of international human rights law 64

O.G. Kazantseva, T.A. Moskaleva On the impact of private interests on the contents of the Convention on the recognition and enforcement of foreign arbitral awards 69

CONSTITUTIONAL LAW

I.N. Kuksin, M.V. Markhgeym Reducing inequality and fighting poverty as priority tasks of the social state 74

A.E. Novikova On the issue of minimizing human rights risks 79

CIVIL LAW

M.S. Bulgakov System of obligations of participants of corporate legal relations in civil law 82

E.E. Tomilina, A.D. Simonova Power of attorney as an obstacle to the implementation of the rights of minors 86

FINANCIAL LAW

A.N. Atapin Some issues of the legal regulation of credit relations with the participation of constituent entities of the Russian Federation 89

ADMINISTRATIVE LAW

A.V. Fedorov, G.S. Pratsko, E.R. Valuiskova Legal regulation of organizing voluntary public squads and the participation of the youth in public order protection 92

CIVIL PROCEEDINGS

V.P. Mosienko, A.A. Mazur On special characteristics of hearing private prosecution by a magistrate court 96

N.V. Fedorenko, S.A. Grigoryants, D.R. Asaturyan Settlement agreement as a procedure in arbitration process 100

N.V. Fedorenko, A.S. Kalaidova, Yu.V. Serebryakova Notary as a public service sphere 103

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

V.S. Abdullaeva, A.L. Klochkova, M.B.A. Tsechoev On defining the concept of family violence 107

S.A. Vorontsov On the need to increase the effectiveness of measures aimed at the prevention of corruption offences 110

N.P. Gromovenko On the effectiveness of the principle of justice in application by the courts of extenuating circumstances which are not set up in criminal laws 114

M.V. Rasskazova Conspiracy to commit a crime: the results of an integrated criminal-law assessment 117

O.G. Tarnakop Problems of implementation of official criminal procedural immunity and the main ways of improvement of criminal procedural activities 124

S.I. Ulezko, E.S. Serogodskaya, Z.S. Radchenko Criminological characterization of terrorist crime 128

S.I. Ulezko, V.V. Fateeva Purpose and key sources of the threat of extremism in the strategy of the Russian Federation 131

POLITICAL INSTITUTIONS, PROCESSES AND TECHNIQUES

V.V. Bakushev, A.V. Lyakhov, E.A. Erakina Parliamentary dimension of prevention of terrorism ideology in conditions of digital inequality 134

I.F. Denisenko Political parties as a factor of influence on the formation of power paradigm under the transformation of global system 138

A.V. Lyakhov, A.A. Rudkovskiy The special characteristics of the development of municipal elites in the context of modernization of the education system of modern Russia 142

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 339.9

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЭКСПОРТНОГО ПОТЕНЦИАЛА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

© 2020 г. М.Н. Аширова[1], Т.А. Карсекина[1], М.Б. Местоев[2]

[1]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
344002, Ростов-на-Дону, Пушкинская, 70

South Russia Institute of Administration – the Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service
70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002

[2]Конституционный Суд Республики Ингушетия
386001, Республика Ингушетия, г. Магас, ул.Горчханова, 11а

The Constitutional Court of the Republic of Ingushetia
11 a, Gorchkhanova str., Magas, Republic of Ingushetia, 386001

В статье произведен анализ проблем и перспектив дальнейшего развития внешней торговли Ростовской области, представлен обзор ряда показателей современного состояния региона, показан комплекс проблем в области развития экспортного потенциала.

Ключевые слова: *экономика Ростовской области, внешняя торговля, экспортный потенциал*

The article analyses the problems and prospects of the further development of foreign trade of the Rostov region, presents some indicators of the current conditions of their region, presents the set of problems in the sphere of the export potential development.

Keywords: *economy of the Rostov region, foreign trade, export potential.*

Экспорт является ключевым направлением деятельности хозяйствующих субъектов и преимущественным направлением развития самого региона. Традиционно, ведение устойчивой экспортной политики указывает на высокий уровень конкурентоспособности предприятия, повышает ее инновационный потенциал, содействует повышению компетенций [1].

В современных условиях глобализации, интернационализации бизнес-деятельности, усиленного развития глобальных цепочек добавленной стоимости для регионов крайне существенно интенсивно участвовать международном разделении труда.

Регионы со значительным внешнеторговым потенциалом обычно имеют известный бренд на международном уровне, что повышает и отечественную инвестиционную привлекательность, и тех зарубежных инвесторов, которые сосредоточены на выпуске конкурентоспособной экспортно-ориентированной продукции [2].

Таким образом, Ростовской области необходимо реализовать собственную стратегию развития внешнеэкономической деятельности и поддержки экспорта.

Внешнеторговый потенциал имеет свойство изменяться из-за возможности экономической системы за небольшой срок удваивать размеры производительности продукции, которая предназначена для экспортирования, но при этом учитывая ограниченность ресурсов и пропускную способность инфраструктуры, а также общее состояния рынков сбыта по отношению к региону.

Показатели развития внешнеэкономической деятельности 2017 года позволили Ростовской области не только войти в десятку лучших регионов-экспортеров Российской Федерации, но и впервые за долгое время подняться на 9 место.

В 2018 году ситуация улучшилась. Так, экспорт Ростовской области в 1 полугодии 2018 года можно оценить в 4,1 млрд долл. США, или 145,8 % к объемам аналогичного периода прошлого года. Стоимостные объемы экспорта в страны дальнего зарубежья составили 3,3 млрд долл. США, а в страны СНГ – 0,8 млрд долл. США. Экспорт второго квартала 2018 года равняется 2,3 млрд долл. США, что в 1,6 раза больше объемов того же периода 2017 года. [3]

Для оценки состояния экспорта региона проведем анализ его объема, динамики и структуры.

На основе данных Федеральной службы государственной статистики, представленных в таблице 1, рассчитаны экспортная квота, внешнеторговый оборот и сальдо внешней торговли региона (таблица 2). Экспортная квота показывает уровень значимости экспорта для экономического развития реги-

она, а также какая доля произведенной продукции реализуется на мировом рынке. Чем больше экспортная квота, тем больше региональная экономика включена в систему мирового хозяйства.

Таблица 1. Основные показатели экономики Ростовской области (млн долл. США) [4]

Показатель	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Совокупный объем экспорта региона	4730,0	4804,6	5545,7	6844,2	9 053,56
Валовой региональный продукт	26106,39	19392,43	19016,78	22863,08	22250,48
Совокупный объем импорта региона	3407,2	2121,1	2186,6	2878,3	3 047,58

Таблица 2. Показатели состояния экспорта региона (млн долл. США) [5]

Показатель	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Экспортная квота	18,12	24,8	29,17	29,9	40,7
Внешнеторговый оборот	8137,2	6925,7	7732,3	9722,5	12101,14
Сальдо внешней торговли региона	1322,8	2685,5	3359,1	3965,9	6006,98

В Ростовской области наблюдается положительная динамика экспортной квоты, следовательно, происходит рост доли произведенной продукции, реализуемой на мировом рынке, усиление внешнеторговых связей региона (Рисунок 1).

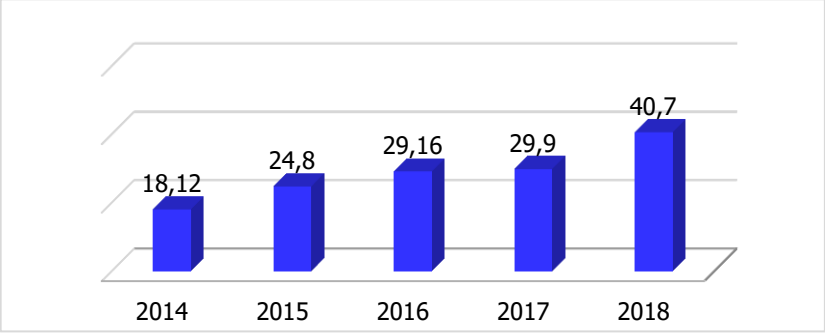

Рис. 1. Динамика экспортной квоты РО, в %

Также наблюдается скачкообразная, но в целом положительная динамика внешнеторгового оборота в период с 2014 по 2018 гг. (Рисунок 2). Сальдо внешней торговли также имеет положительное значение, то есть отношение складывается в пользу экспорта, и следовательно, торговый баланс активный (Рисунок 3). Кроме того, значения показателя свидетельствует о ежегодной тенденции увеличения сальдо внешней торговли, что указывает на преобладание в регионе экспорта над импортом, и о том, что Ростовская область является экспорто-ориентированным регионом.

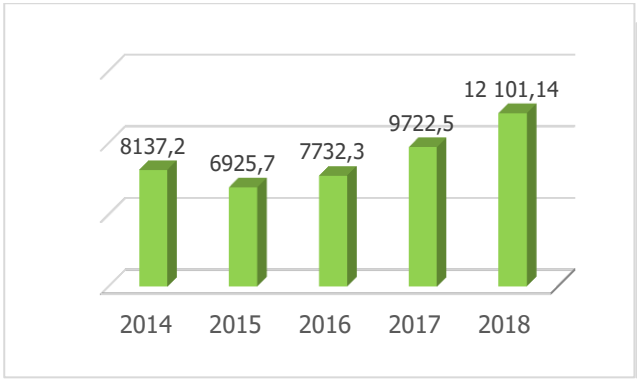

Рис. 2. Динамика внешнеторгового оборота РО, млн долл США

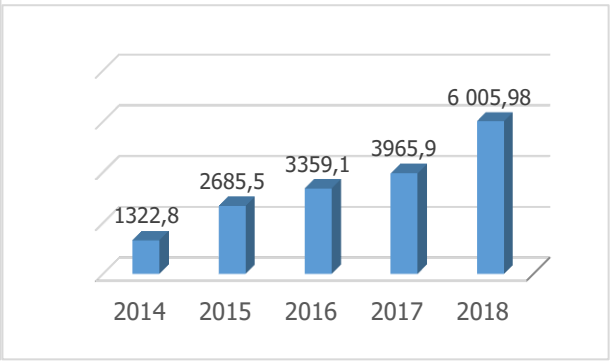

Рис. 3. Динамика сальдо внешней торговли РО, млн долл США

Главнейшую роль в существенном росте экспорта исполнили объемы вывезенного зерна и других сельскохозяйственные и продовольственных товаров, а также нефтепродуктов. По данным 2017 года существенными укрупненными товарными группами являлись: продовольственные товары и

сельскохозяйственное сырье (59,8 % экспорта региона), минеральные продукты (22,2 %), машины, оборудование и транспортные средства (5,5 %), металлы и изделия из них (5,3 %), продукция химической промышленности, каучук (4,1 %). [6]

Однако, несмотря на положительные значения указанных показателей, экспорт региона испытывает ряд проблем. Ключевыми проблемами роста доли экспорта Ростовской области можно считать:

1. Высокие издержки компаний в денежном выражении при выходе на внешние рынки. К основным конкретным составляющим данной проблемы относятся высокие затраты на сертификацию.

2. Процедурные сложности при выходе компаний на внешние рынки обычно характеризуются экспортерами в роли существенных проблем и барьеров при осуществлении экспортных взаимодействий с иностранными контрагентами. По сравнению с предыдущей проблемой эта не может быть решена на региональном уровне.

К основным составляющим этой проблемы относятся:

- длительность прохождения таможенных процедур.

- избыточность контролирующего давления на экспортеров (количество процедур) со стороны налоговых служб. Существует риск денежных потерь и угроз уголовного преследования экспортеров в ходе несвоевременной уплаты зарубежным контрагентом стоимости продукции [7].

- длительность и затратность получения разрешительной документации (ветеринарные, фитосанитарные сертификаты, ФСТЭК). [5]8

3. Недостаток на предприятиях компетенций и низкая осведомленность по актуальным вопросам внешнеэкономической деятельности.

К главным составляющим данной проблемы относятся:

– низкая осведомленность экспортно-ориентированных предприятий образовательных проектах в сфере ВЭД.

– низкая степень взаимодействия предприятий и образовательных организаций в сфере ВЭД. [8]

4. Недостаточно эффективная транспортно-логистическая система региона. Ее низкая пропускная способность является одним из ограничивающих факторов для преобразования Ростовской области в крупнейший экспортный хаб. К главным компонентам данной проблемы региона, присущей всем российским транспорно-логистическим системам, относятся:

– недостаточная пропускная способность.

– снижение скорости движения товарных потоков.

– рост транспортных издержек.

– сложность взаимодействия экономических объектов в цепях поставок [9].

Произведенная оценка результативности внешнеэкономической деятельности Ростовской области и выявленная положительная тенденция по показателям экспортной квоты, внешнеторгового оборота и динамики сальдо внешнеторговой квоты с 2014 года по 2018г. свидетельствуют о значительном увеличении внешнеторговых связей региона и развитии торговли на международном уровне.

Регион обладает всеми необходимыми потенциальными возможностями для введения активной экспортной деятельности. В качестве основных отраслей имеющих лидирующие позиции в экспорте определены: АПК, промышленное производство минеральных ресурсов, черных цветных металлов и продукции машиностроения. Конкурентные преимущества Ростовской области, такие как географическое, геополитическое положение региона, благоприятные климатические условия для производства продукции сельского хозяйства и другие позволяют сформировать положительные перспективы развития конкурентоспособности АПК в качестве экспортоориентированной отрасли.

Ключевым структурным направлением региона является увеличение объемов перевозки экспорта через транспортно-логистическую инфраструктуру Ростовской области, чего необходимо добиться с помощью формирования полноценного экспортного хаба, и наращивание экспорта услуг. Решение выделенных ключевых проблем позволит региону укрепить свои позиции на мировом рынке как экспортно-ориентированного, региона и развивать внешнеторговые связи на международной арене.

Литература

1. Воронцов С.А., Понеделков А.В. Проблемы взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества в современной России // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 5 (56). С. 4-10.

2. Понеделков А.В., Воронцов С.А., Игнатова Т.В., Филоненко В.И. Инвестиционное развитие и повышение конкурентоспособности муниципальных образований: проблемы кадрового обеспечения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2017. № 3. С. 13-18.

3. Внешняя торговля Ростовской области в 2018 году. Официальный сайт Южного таможенного управления // URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26685:-2018

4. Статистический сборник Регионы России. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/region/reg-pok18.pdf

5. Составлено авторами по материалам Федеральной службы государственной статистики. Статистический сборник Регионы России // URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/region/reg-pok18.pdf

6. Мониторинг внешнеэкономической деятельности предприятий Ростовской области по итогам января-сентября 2018 года. Официальный сайт Министерства экономического развития Ростовской области // URL: http://mineconomikiro.ru/monit/vto/apr2019/ved_ro_jan-sep2018.pdf

7. Воронцов С.А., Евтушенко С.А., Голубева М.О. О нарушениях прав предпринимателей в процессе контрольной и надзорной деятельности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 4 (71). С. 32-35.

8. Отчет об основных барьерах экспортеров в текущем году. Официальный сайт Российского экспортного центра // URL: https://www.exportcenter.ru/press_center/news/akts-podgotovil-otchet-ob-

9. Швалов П.Г. Проблемные факторы развития логистики скоростных перевозок в макро- и мезологистических системах // Красноярский государственный аграрный университет. 2016. № 4. С. 133-142.

УДК 339.923

АКТУАЛЬНОЕ СОСТОЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ЕАЭС И РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВЫ: ОТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ К РАЗВИТИЮ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КООПЕРАЦИИ

© 2020 г. К.И. Мозолев

Санкт-Петербургский государственный университет
199034, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7–9

St Petersburg University
13B Universitetskaya Emb.,
St Petersburg 199034

В данной статье рассмотрены развитие международного сотрудничества Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Республики Молдова по широкому кругу вопросов международной экономической повестки. В работе отмечается, что первопричиной налаживания экономического сотрудничества между ЕАЭС и Молдовой является во многом политическая воля, однако исторически экономическим Молдовы тесно связана с Россией как экономическим флагманом Евразийской интеграции. ЕАЭС рассматривает налаживание международного сотрудничества в данном направлении как способ нормализации и восстановления экономического сотрудничества с Европейским союзом, что возможно через усиление экономической роли первого в Восточной Европе. В результате исследования подчеркивается необходимость интенсификации инвестиционного сотрудничества со стороны евразийский институтов и увеличение объема инвестиций в молдавскую экономику посредством присоединения Молдовы к Евразийского банка развития (ЕАБР) и связанного с ним Евразийского фонда стабилизации и развития (ЕФСР). Также целесообразно разработать Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве между Республикой Молдовой и ЕАЭС, что стало бы следующим шагом в развитии международного сотрудничества после предоставления Молдове статуса государства-наблюдателя при ЕАЭС.

Ключевые слова: *международное сотрудничество, ЕАЭС, Молдова, ЕС, торгово-экономическое сотрудничество, инвестиционное сотрудничество.*

This article discusses the development of international cooperation between the Eurasian Economic Union (EAEU) and the Republic of Moldova concerning a wide range of issues on the international economic agenda. The paper notes that the primary reason for establishing economic cooperation between the EAEU and Moldova is largely political will, however, Moldavian economy is historically closely linked with Russia as the economic flagship of the Eurasian integration. The EAEU considers the establishment of international cooperation in this regard as a way to normalize and restore economic cooperation with the European Union, which is possible through strengthening the economic role of the EAEU in Eastern Europe. As a result of the study, the need to intensify investment cooperation by the Eurasian institutions and increase investment in

the Moldavian economy through the accession of Moldova to the Eurasian Development Bank (EDB) and the associated Eurasian Stabilization and Development Fund (EFSD) is emphasized. It is also advisable to develop an Agreement on trade and economic cooperation between the Republic of Moldova and the EAEU, which would be the next step in the development of international cooperation after granting Moldova the status of an observer state in the EAEU.

Keywords: *international cooperation, EAEU, Moldova, EU, trade and economic cooperation, investment cooperation.*

Международное сотрудничество является важной часть деятельности Евразийской экономического союза (ЕАЭС), позволяющей обеспечить комплексную реализацию экономического потенциала интеграции. В условиях дестабилизации международных отношений на евразийском пространстве крайне необходимым кажется налаживание конструктивного диалога с Европейским союзом (ЕС), поскольку, несмотря на международную конъюнктуру, ЕС остается ключевым торговым партнером ЕАЭС. В 2017 г. удельный вес ЕС во внешнеторговом обороте Союза составил 46,6% [1]. Установление полномасштабного диалога Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и Европейской комиссии по-прежнему увязывалось Брюсселем с более широким политическим контекстом. В то же время из Еврокомиссии стали поступать осторожные сигналы готовности на рабочем уровне вести взаимодействие по отдельным техническим вопросам экономической повестки, что создает предпосылки для возможного сближения позиций и по другим аспектам экономического сотрудничества. Однако очевидно, что рост экономического влияния ЕАЭС, и как следствие России, в европейском пространстве способствовал бы улучшению двухсторонних отношений и возобновлению позитивной экономической повестки [2].

Одним из таких перспективных направлений сотрудничества для ЕАЭС, по мнению автора, является налаживание международных экономических связей с Республикой Молдова, что может стать ключом к налаживанию отношений с другими европейскими партнерами и что в свою очередь обуславливает актуальность выбранной темы.

Целю исследования является определение и анализ перспектив развития торгово-экономического сотрудничества Евразийского экономического союза и Молдавии в условиях дестабилизация международного сотрудничества ЕАЭС на европейском направлении.

Объектом данного исследования является международное сотрудничество ЕАЭС на современном этапе, предметом – геоэкономический анализ международного сотрудничества ЕАЭС и Республики Молдова.

Необходимо отметить, что в силу лидирующей экономической и политической роли России в Союзе, необходимо также учитывать интересы Москвы в налаживании двустороннего сотрудничества с Молдовой. Более того, несущественные экономические преимущества, получаемые от возможного сотрудничества, ярко иллюстрируют роль политической воли и геополитической заинтересованности. Учитывая вышеприведенные факторы, целесообразно рассматривать более широкий контекст: международное сотрудничество ЕАЭС в общем и роль России в регионе Восточной Европы.

Проблемы и специфика международного сотрудничества ЕАЭС в целом рассматривалась такими академическими исследователями как А. Задорина, В. Никитенко, Г. Петрова, Г. Гарбузарова, И. Щурбак, Н. Ступаков. Значительный вклад в анализ международного сотрудничества России со странами Восточной Европы, в частности Республикой Молдова, внесли Н. Куликова, И. Синицина, А. Сушенцов и Д. Офицеров-Бельский. В то же время важный вклад в развитие теоретической базы международного сотрудничества вносят аналитические работы Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР), в том числе за авторством: В. Перебоева, Е. Винокурова, Я. Лисоволика и других. Данные исследования также включают анализ развития отношений по линии ЕАЭС – Молдавия, рассматривая ее в русле общеевропейского трека международного сотрудничества.

Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) на протяжении нескольких лет выступает за налаживание отраслевого диалога в тех сферах, где обладает наднациональными полномочиями (техническое регулирование, таможенное администрирование, применение санитарных, карантинных фитосанитарных и ветеринарных мер, различные аспекты торговой политики), а также в рамках реализации крупных логистических и инфраструктурных проектов. Активная международная деятельность Союза нашла отражение, в том числе, и в международных рейтингах. Так, например, по индексу глобализации (Index of Globalization) в 2017 г. ЕАЭС занял 53 место в рейтинге из 207 экономик. При этом по субиндексу «политическая глобализация» ЕАЭС в 2017 г. занял 30 место [3]. Данные положительные результаты появляются вопреки в целом негативной международной экономической повести, связанной в первую очередь с комплексом санкционных ограничений в отношении России со стороны объединенного Запада.

В свою очередь Молдова заинтересована в любом виде экономического сотрудничества как со стороны ЕС, так и со стороны ЕАЭС, если это будет способствовать увеличению прямых иностранных инвестиций в национальную экономику. В целом стоит отметить, что географическое положение республики определяет заинтересованность как Москвы, так и Брюсселя. Однако достаточно влиятельные политические силы поддерживают идею сотрудничества с Москвой, а среди населения популярна идея вступления в ЕАЭС (41,2% за вступление в ЕАЭС, 35,6% - в ЕС), в их числе действующий президент Игорь Додон [4].

В этой связи получение Молдавией 14 мая 2018 года на очередном заседании Высшего Евразийского экономического совета (ВЕЭС) статуса государства-наблюдателя при Союзе является закономерным шагом. Предоставление государству статуса наблюдателя – достаточно новая формая сотрудничества для ЕАЭС, поскольку данное положение было артикулировано в Договоре о ЕАЭС (ст. 109) от 2014 года, однако за три следующих года Положение к нему еще не было принято, что иллюстрирует одну из важных проблем Союза [5].

Решение о целесообразности предоставления Молдове и другим кандидатам статуса наблюдателя при ЕАЭС было принято еще в 2017 году, однако на тот момент еще не были разработаны и согласованы ни условия, ни алгоритм предоставления подобного статуса. Отметим, что со стороны Молдовы это являлось противоречивым решением с точки зрения внутренней ситуации в стране и тех международных обязательств, которые вытекают из уже заключенных соглашений. Так, Молдова является членом Восточного партнерства ЕС и даже раньше, чем Киев, в 2013 году подписала Соглашение об ассоциации с ЕС (EU Association Agreement, EU AA), включая Соглашение о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (EU – Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area Agreement, DCFTA Agreement). При этом примечательно, что Игорь Додон, Москва и ЕЭК всегда выступали за «интеграцию интеграций» ЕС – ЕАЭС и за возможность равноправного сотрудничества Молдовы с обеими интеграционными группировками [6].

Между тем, наряду с DCFTA ЕС – Молдова, государства ЕАЭС с Молдовой объединяет созданная в 2011 году Зона свободной торговли СНГ, в рамках которой отсутствуют тарифные барьеры между республикой и Союзом. В этих условиях в 2015 году 62% экспорта Молдовы шло в Европу, в то время как только 22% приходилось на страны ЕАЭС (12% на Россию и 7% на Беларусь). Согласно исследованию, опубликованному в 2016 году немецким ifo-Институтом (Мюнхен), Молдова значительно выиграла бы от сопряжения зон свободной торговли ЕС и СНГ. В случае реализации такого сценария, реальный ВВП на душу населения в Молдове вырос бы на 6,3% (98 евро), доходы выросли бы на 6,9%, а инфляция снизилась бы на 2,8%. Из секторов молдавской экономики больше всего выиграли бы швейное производство, сельское хозяйство и розничная торговля [7].

Также стоит отметить, что в долгосрочной перспективе более тесная экономическая интеграция с ЕАЭС могла быть иметь значительный позитивный эффект в силу уже сложившихся экономических связей, в частности, около 80% производимых в Молдове вин реализуется на российском рынке, что составляет значительную статью экспорта Кишинева. Также именно из России поступает самый большой объем денежных переводов в Молдову, что обусловлено значительным количеством как легальных трудящихся, так и молдавских нелегальных трудовых мигрантов в России [8].

Таким образом, посредством постепенного встраивания Кишинева в евразийские структуры закладывается нормативно-правовая основа для создания общего экономического пространства ЕС – ЕАЭС в целом и для безбарьерных поставок молдавской продукции на евразийский рынок, в частности, хотя необходимо отметить, что статус государства-наблюдателя не предусматривает каких-либо реальных экономических эффектов, но является шагом к их достижению.

В свою очередь в рамках процессов евроинтеграции Кишинева, Европейский союз и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) в Молдове сейчас постепенно разворачивают программы льготного кредитования и технического содействия малому и среднему бизнесу. В ближайшие несколько лет институты европейского объединения направят несколько десятков миллионов евро на реализацию конкретных инвестиционных проектов страны. С другой стороны, российские инвестиции практически не поступают в Восточною Европу и в молдавскую экономику, в частности [9]. В этой связи отсутствие инвестиционной деятельности евразийских институтов развития становится заметным упущением. Необходимо рассмотреть возможность запуска ряда инфраструктурных и инвестиционных проектов в Молдове со стороны Евразийского банка развития (ЕАБР). Это возможно реализовать даже при кооперации с ЕБРР. Но для этого Молдове сначала необходимо стать государством - членом Евразийского банка развития. Что такое возможно и целесообразно показывает опыт Таджикистана. Данная Республика не является членом ЕАЭС, но является членом ЕАБР и связанного с ним Евразийского фонда стабилизации и развития (ЕФСР). И извлекает от этого значительные дивиденды – в стране реализуются шесть инвестиционных проектов

банка общей стоимостью в 51,4 млн. долларов США. Дополнительно экономика получила от ЕФСР 110 млн. долларов США для обеспечения макроэкономической стабильности [10].

Также в дополнение к вышеназванной рекомендации, наряду со статусом государства - наблюдателя стоит разработать Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве между Республикой Молдовой и ЕАЭС, которое могло бы стать переходным шагом от наблюдательного статуса к полноправному членству в Союзе и предоставило бы стране преференции в таких сферах, как при всех вышеперечисленных пунктах всегда стоит иметь в виду конечную цель: интеграция ЕС – ЕАЭС и создание общего экономического пространства «от Лиссабона до Владивостока» в рамках «Большого евразийского партнерства» [11]. Уже сейчас прообраз такого формата можно создать хотя бы на научно-экспертном уровне.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что нынешнее состояние сотрудничества между ЕАЭС и Молдовой можно охарактеризовать положительной динамикой, однако Кишинев все еще находится на перепутье политического выбора между Евроинтеграцией и Евразийским путем развития, что может рассматриваться и как потенциальное преимущество (Кишинев получает экономические выгоды от геополитического торга ЕС и ЕАЭС в виде инвестиций, либерализации внешней торговли, торгово-экономической кооперации и т.д.). С точки зрения ЕАЭС и России как негласного политического лидера и экономического флагмана объединения, подобное сотрудничество является возможностью к налаживанию диалога по широкому спектру экономических вопросов с ЕС путем большего закрепления в Восточной Европе. Более того, в условиях жестких санкционных ограничений любая диверсификация партнеров является потенциально позитивным решением.

Литература

1. Официальный сайт Евразийской экономической комиссии – Статистика внешней и взаимной торговли товарами // URL: www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat (дата обращения: 08.11.2019).
2. Рыжков В.А. Отношения России и ЕС: текущий кризис и возможности нормализации // Современная Европа, № 3 (88), 2019. С. 13-24.
3. Alexander N., Dr. Löschmann H., Schuele W. The Rotating G20 Presidency: How do member countries take turns? // Heinrich Böll Foundation // URL: https://www.boell.de/en/2016/11/30/rotating-g20-presidency-how-do- member countries-take-turns (дата обращения: 11.11.2019).
4. Sputnik Молдова - Мокану: жители Молдовы хотят в ЕАЭС, потому что считают - с Россией лучше // URL: https://sptnkne.ws/qDd8 (дата обращения: 12.11.2019)
5. «Договор о Евразийском экономическом союзе» (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Кофнер Ю.К., Матюхина А.И., Демидкина О.В., Мешкова Т.А. Евразийская Панорама. М.: НИУ ВШЭ, 2018. 44 с.
7. Savina G., Haelg F., Potrafke N. and Sturm J. The KOF Globalisation Index Revisited, Review of International Organizations, 2019 // URL: https://www.kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html (дата обращения: 11.11.2019).
8. Сушенцов А.А., Офицеров-Бельский Д.В. Инструменты политической стратегии России в Восточной Европе: экономическая взаимозависимость // Современная Европа, № 3 (88), 2019, С. 139-149.
9. Куликова Н.В., Синицина И.С. Торговые отношения России со странами Центрально-Восточной Европы // Современная Европа, № 3 (88), 2019. С. 150-160.
10. Официальный сайт Евразийского фонда стабилизации и развития // URL: https://efsd.eabr.org/ (дата обращения: 11.11.2019).
11. Новиков Д.П. Большое евразийское партнерство: возможное региональное влияние и интересы России // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика (НИУ ВШЭ). 2018. Т. 13. № 3. С. 82-96.

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

УДК 331.103

ПУТИ РАЗВИТИЯ КОВОРКИНГ-ЦЕНТРОВ В РОССИИ

© 2020 г. Е.В. Гордеева, Д.Н. Абрамова

Сочинский государственный университет
354003, Краснодарский край,
г. Сочи, ул. Пластунская, 94

Sochi State University
Plastunskaya, 94, Sochi city, 354003

Данная статья посвящена новому подходу к организации труда - коворкингу. В статье раскрывается значение коворкинг-центров, а также их преимущества и недостатки. Проведен анализ динамики развития данных центров в России. В статье рассмотрен вербальный алгоритм развития коворкинга как пространства организации труда.

Ключевые слова: *коворкинг-центры, развитие, малый бизнес, фрилансер, стартап, преимущества и недостатки, организация труда.*

The article considers a new approach to labor organization - coworking. The article reveals the importance of coworking centers, as well as their advantages and disadvantages. Analyses the dynamics of the development of these centers in Russia. Considers the verbal algorithm for the development of coworking as a space for the organization of labor.

Keywords: *coworking centers, development, small business, freelancer, startup, advantages and disadvantages, labor organization.*

На современном этапе экономического развития России неотъемлемым элементом рыночной экономики является малый бизнес. Он служит одним из главных критериев роста уровня качества жизни населения [4]. Современные тенденции развития малого бизнеса характеризуются сокращением числа малых предприятий и численности занятых в них.

Развитие малого бизнеса замедляется из-за многих экономических проблем. Предприниматель стремится выбрать максимально эффективный путь введения бизнеса с минимальными затратами. Сегодня в мировой практике используется новый подход к организации труда – коворкинг, основанный Брэдом Ньюбергом [7].

В настоящее время с каждым днем у предпринимателей появляется интерес к коворкинг-центрам как к оптимально обслуживаемым зонам.

Экспертами отмечен большой потенциал развития у коворкингов, которые основаны на подходе к организации труда людей с разной занятостью в общем пространстве [7]. Коворкинг является пространством для совместной работы людей (студентов, молодых предпринимателей и т. д.). Люди, которые организуют и используют данные центры, могут делиться знаниями и идеями, а также создавать проекты и осуществлять полноценную работу бизнеса, организовывать встречи с партнерами и т.д.

Целью коворкинга является предоставление рабочего места для клиентов с максимальной степенью комфортности, удобства и доступности. Коворкингу присущи черты как офисной деятельности, так и работы на дому. Центры, как правило, оборудуются всем необходимым для работы и отдыха в перерыв: мебелью, интернетом, кулерами с водой, кофемашинами и т.д.

Рассмотрим диаграмму и проведём анализ общей динамики развития малого предпринимательства в России за период 2015-2018гг. на основе приведённых данных (рисунок 1) [1].

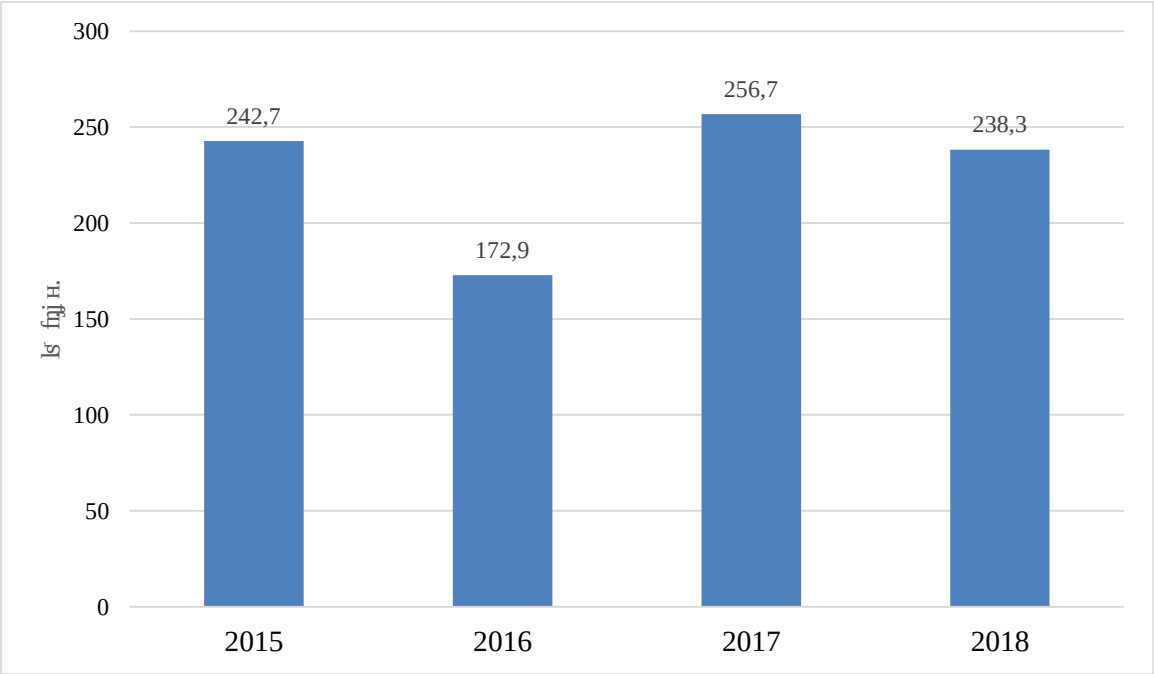

Рисунок 1. Динамика малых предприятий (без микропредприятий) за период 2015-2018 гг., тыс.ед.

В 2018 году количество малых предприятий составило 238,3 тыс.ед., что по сравнению с предыдущим 2017г. стало примерно на 7% меньше. Если сравним с 2016 годом, то темп прироста в 2018 году составил 37,8%.

Развитие сферы freelance и стартапов, роста числа профессий интеллектуального труда повышает спрос и, следовательно, ведёт к развитию коворкинг-центров. К фрилансеру можно отнести человека, который работает удаленно сам на себя. Он самостоятельно ищет себе клиентов, выполняет заказы и получает за это деньги.

Как правило, работают такие деятели в сфере IT, маркетинга и рекламы или являются представителями многочисленных творческих профессий. Однако сегодня фрилансером может быть и учитель, инженер и даже консультант.

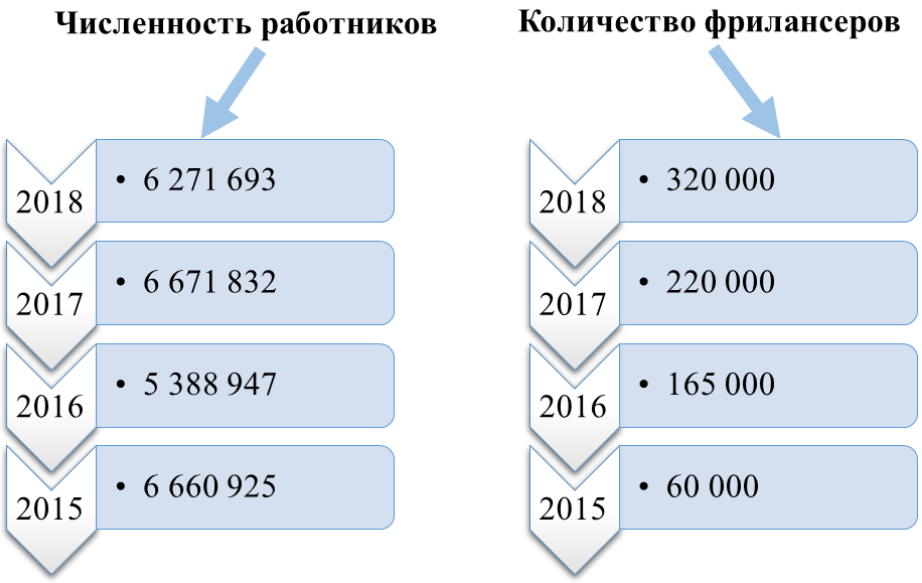

Рисунок 2. Сравнительная динамика численности работников малых предприятий и фрилансеров в РФ за период 2015-2018гг., чел. [5]

По данным рисунка 2 мы можем сравнить динамику численности работников малых предприятий и фрилансеров.

Так, количество зарегистрированных пользователей на сайте «freelancehunt.com» составило к концу 2018 года 320 000 пользователей. В 2017 году на сервисе было зарегистрировано 220 000 фри-

лансеров, т.е. за год прибавилось 100 000 человек. Наблюдается тенденция резкого развития коворкинг центров, когда 3 года назад их было всего лишь 60 000 [5]. Темп прироста зарегистрированных фрилансеров на сайте в 2018г. составил около 433%, по сравнению с 2015г. А численность работников на малых предприятиях сократилась в 2018г. в сравнение с предыдущим годом на 6%.

Организация труда в коворкинг-центрах дает возможность развиваться в любом профессиональном направлении. Перед выбором коворкинга как основного рабочего места для развития и ведения бизнеса необходимо проанализировать его преимущества и недостатки (рисунок 3).

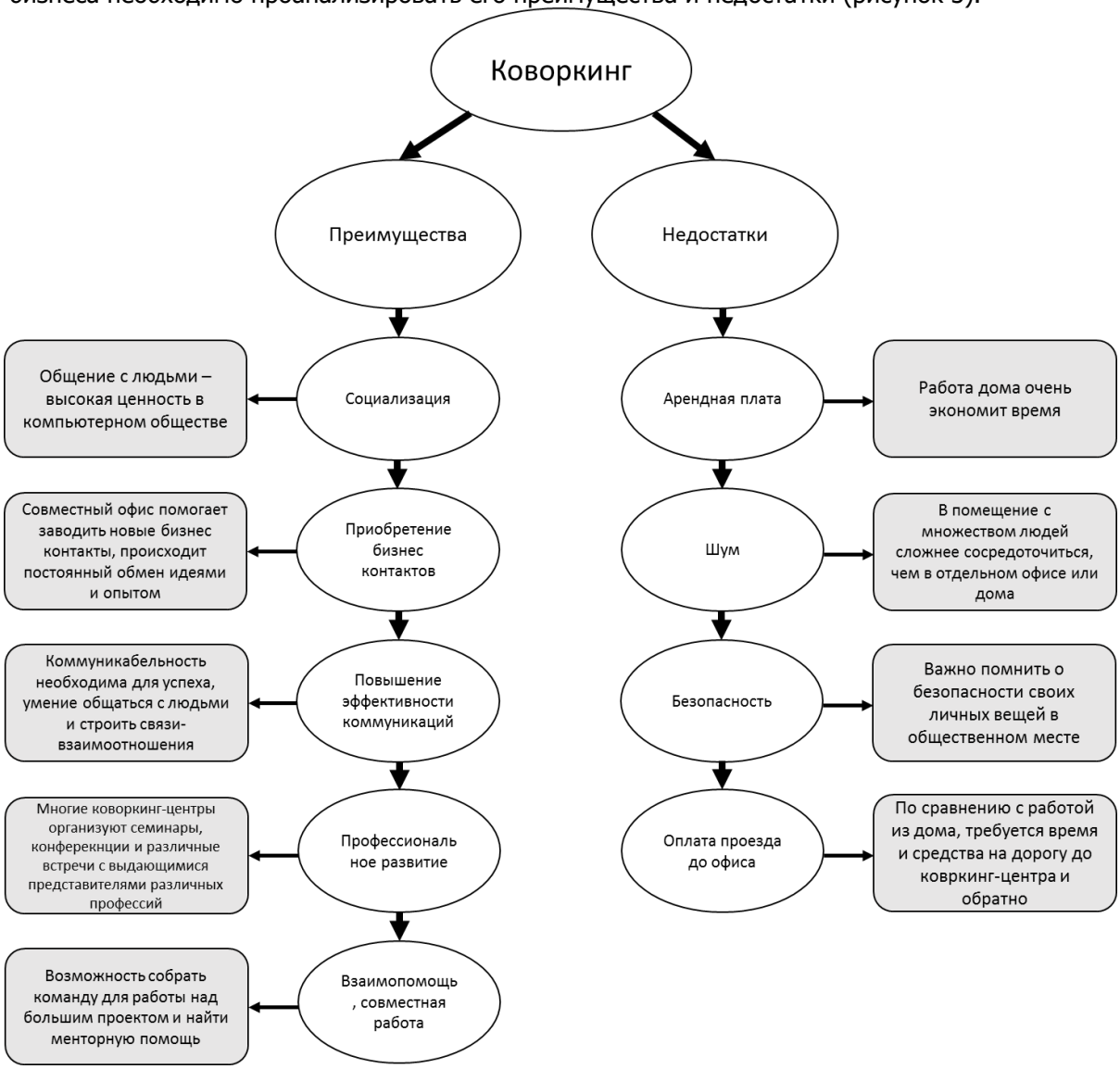

Рисунок 3. Вербальный алгоритм развития коворкинга как пространства организации труда

Таким образом, к преимуществу можно отнести возможность аренды небольшого рабочего места в офисном здании и на короткий срок, где нет необходимости вкладываться в ремонт помещения или покупку дорогостоящего оборудования. Присутствие большого количества людей из разных сфер деятельности в таком пространстве позволяет завести новые бизнес-контакты. Комфортная рабочая атмосфера и возможность принимать участие в мероприятиях, проводимых в коворкингах, является также одной из привлекающих особенностей. Но не стоит забывать о недостатках: присутствие большого количества людей мешает сосредоточиться на рабочем процессе, и, кроме этого, присутствует недостаточная конфиденциальность при работе. Некоторые работодатели считают гибкие рабочие пространства недостаточно «солидным» офисом для приглашения клиентов и партнеров.

Коворкинги уверенно вошли в нашу современную жизнь: их количество продолжают расти как на Западе, так и в других странах. На данный момент центры коврkинга стремительно развиваются в России. Как было сказано выше, этому способствует развитие сферы freelance. В 2018 году в России насчитывалось 660 коворкингов. Рассмотрим процентное соотношение коворкингов в городах России на сегодняшний день (на диаграмме показаны 15 первых мест по количеству коворкингов).

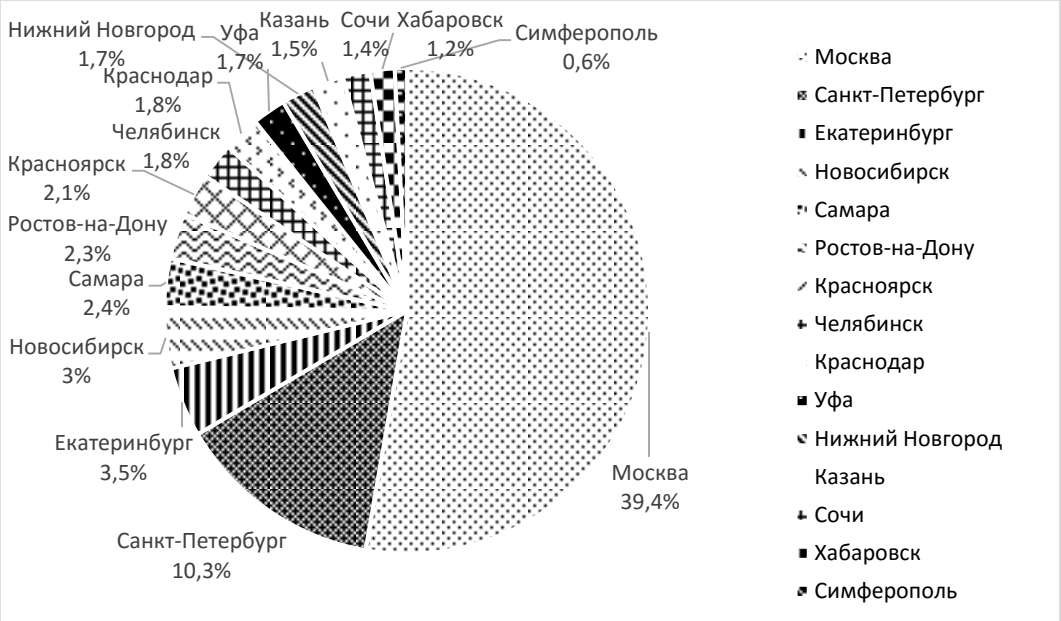

Рисунок 4. Диаграмма развития коворкингов в РФ, %.

Так, в Москве количество работающих коворкинг-центров составляет 260. На втором месте идет г. Санкт-Петербург, в нем открыто около 68 таких помещений. И на третьем месте Екатеринбург – 23 коворкинга [2]. В процентом соотношение к общей сумме коворкингов в РФ, число коворкинг-центров составило в таких городах как Москва - 39,4%, Санкт-Петербург - 10,3%, Екатеринбург - 3,5%, Новосибирск - 3%, Самара- 2,4%, Ростов-на-Дону - 2,3%, Красноярск - 2,1%, Челябинск - 1,8%, Краснодар - 1,8%, Уфа - 1,7%, Нижний Новгород - 1,7%, Казань - 1,5%, Сочи - 1,4%, Хабаровск - 1,2%, Симферополь - 0,6%.

Столица России подхватила международный тренд, в марте 2016 года объем предложения коворкингов в Москве насчитывал более 50 площадок, а уже к 2018г. увеличился на 420% за 2 года [3].

О развитии коворкингов в жизни делового сообщества свидетельствует проведение первых мероприятий, посвященных коворкинг-пространствам. Так, в конце 2018 года была проведена первая премия Russian Coworking Awards [6]. Решающими характеристиками при выборе коворкинга являются дизайн и архитектурное решение, гибкость пространства, инфраструктура, технологичность, сервис, социальная польза, возможности для проведения мероприятий и обмена опытом, социальная польза.

Однако значит ли это, что коворкинги в будущем станут полноценной заменой традиционным офисам? Вероятнее всего, пространства коворкинга и традиционного офиса будут развиваться параллельно. Рынок коворкинга в России на данный момент является перспективным направлением развития и пространственного планирования территории и со временем будет только расти. Предполагается, что к 2020 году коворкинг по масштабам развития будет догонять традиционный обслуживаемый офис [2]. Но на рынке всегда будут присутствовать компании, отдающие предпочтение офисам, а формат коворкинга будет продолжать развиваться, трансформируя стиль жизни делового сообщества.

Литература

1. Федеральная служба Государственной статистики // URL: https://www.gks.ru/free_.pdf
2. Все коворкинги России 2019 // URL: https://www.kovorkingi.ru/kovorking
3. Коворкинг как бизнес-культура: топ-10 офисных площадок Москвы // URL: https://www.forbes.ru/forbeslife/376721-kovorking-kak-biznes-kultura-top-10-ofisnyh-ploshchadok-moskvy
4. Купрякова А. В. Малый бизнес в современной России // Проблемы и перспективы экономики и управления: материалы V Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, декабрь 2016 г.). СПб.: Свое издательство, 2016. С. 114-117.
5. Тенденции в мире фриланса: обзор рынка, перспективы, конкуренция, самые востребованные и высокооплачиваемые профессии // URL: https://freelancehunt.com/blog/tiendientsii-v-mirie-frilansa-obzor-rynka-ierspiektivy-konkurientsiia-samyie-vostriebovannyie-i-vysokooplachivaiemyie-profiessii/
6. ТОП-10 коворкинг-площадок Москвы // URL: https://musthaveforyou.mediasole.ru/top10_
Игнатьева Ю.А. Коворкинг как новая модель бизнеса//Бизнес-образование в экономике знаний // URL: https://cyberleninka.ru/article/v/kovorking-kak-novaya-model-biznesa

УДК 658.7+656.2.07+06

РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ РОССИЙСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ

© 2020 г. И.А. Калашников[1], А.А. Калашникова[2]

[1]Ростовский государственный университет путей сообщения 344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2

Rostov State Transport University 2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolchenija Square, Rostov-on-Don, 344038

[2]Донской государственный технический университет 344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1

Don State Technical University 1, Gagarin Square, Rostov-on-Don, 344000

В статье обусловлена значимость дифференциации источников инфраструктурных инвестиций для ОАО «РЖД», рассмотрены основные источники инвестиций в инфраструктурные проекты. Несмотря на наличие финансирование со стороны государства, ОАО «РЖД» испытывает недостаток финансовых средств, необходимых для реализации запланированных инвестиционных проектов. В этих условиях компании необходимо развивать систему привлечения потенциальных инвесторов.

***Ключевые слова**: транспорт, инфраструктура, инвестиции, инвестор, инвестиционные проекты, финансовые ресурсы.*

The article determines the importance of differentiation of sources of infrastructure investment for JSC "Russian Railways", considers the main sources of investment in infrastructure projects. Despite the availability of funding from the state, JSC "Russian Railways" lacks the financial resources necessary for the implementation of planned investment projects. In these conditions, the company needs to develop a system of attracting potential investors.

***Keywords**: transport, infrastructure, investment, investor, investment projects, financial resources.*

Транспортная стратегия России до 2030 года, актуализация программы развития транспорта до 2020 года и другие важные программные документы развития транспорта и формирования Единой транспортной системы в стране наметили важнейшие социальные ориентиры, среди которых: повышение транспортной доступности и качества обслуживания пассажиров, ускорение доставки грузов для обеспечения социально-экономического развития регионов.

Динамичное развитие народного хозяйства РФ невозможно без развития инвестиционной сферы и создания благоприятных условий для повышения деловой активности всех участников инвестиционной деятельности [6].

Для России особенно актуальны инвестиции в железнодорожную отрасль. Опыт инвестирования в автодорожную отрасль показал их высокую стоимость и быструю изнашиваемость, что создает достаточно высокую нагрузку на бюджет.

В связи с этим приоритетным видом транспорта с учетом специфики и протяженности территории России, изменчивости погодных условий, наличия различных климатических поясов должен стать железнодорожный транспорт, особенно в перевозках в районы Крайнего Севера, Урала, Дальнего Востока. Железнодорожный транспорт наиболее независим от погодных условий, более экологичен и позволяет перевезти большие объемы грузов. Данные качества работы железной дороги дают возможность прогнозировать деятельность и обеспечивают бесперебойность поставок грузов, что в итоге даст эффект роста объемов производства.

Согласно Транспортной стратегии, к источникам финансирования инфраструктурных проектов на транспорте относятся

- федеральный бюджет,
- бюджеты субъектов,
- внебюджетные источники, в том числе частные инвесторы.

В России высока доля государственных бюджетов и национальных фондов – почти 65% от всего объема вложений.

Это объясняется социальной функцией инфраструктуры, отсутствием заинтересованности частных инвесторов в реализации бесприбыльных проектов, высокой капиталоемкостью и долгой

экономической отдачей таких проектов [1]. Но ввиду сокращающихся доходов государственного бюджета последующая реализация большинства инфраструктурных проектов в железнодорожной отрасли и в транспортной отрасли в целом достаточно маловероятна [2].

В этой ситуации интерес будет представлять мировой опыт привлечения инвестиций в строительство, который показывает, что объемы государственных вложений могут быть минимизированы за счет привлечения частного капитала.

Так, на долю частных инвестиций в виде акционерного и долгового финансирования приходится около 35% всех вложений в инфраструктуру. Основными поставщиками частного капитала в проекты выступают коммерческие банки, пенсионные фонды, страховые компании, домохозяйства, суверенные фонды.

В России ведется работа по привлечению частных компаний в инфраструктурные проекты железных дорог [3], но пока основными источниками средств выступают по-прежнему государственные и региональные бюджеты, средства Фонда национального развития, чистая прибыль ОАО «РЖД», пенсионные накопления Пенсионного Фонда России.

Следует отметить, что единственная российская инфраструктурная компания ОАО «РЖД» также старается привлекать ресурсы финансового рынка ввиду дефицита собственных инвестиционных резервов.

Компания придерживается взвешенной финансовой политики, при этом прибегает к банковским кредитам, облигационным займам, в том числе в иностранной валюте (табл. 1).

Структура кредитного портфеля компании демонстрирует ее финансовую активность в привлечении внешних заимствований. Особенно заслуживает внимания размещение на международных рынках капиталов еврооблигационных займов ОАО «РЖД».

По данным корпорации 22 февраля 2017 года компания разместила новый еврооблигационный займ на сумму 500 млн долл. США с погашением через 7 лет с купоном 4,375% годовых. География размещения показывает интерес иностранных инвесторов к инфраструктурным проектам России.

Таблица 1. Кредитные инструменты портфеля заимствования ОАО «РЖД»

	2014	2015	2016	2017	2018
Всего, млрд руб., в том числе доли:	413	606	843	969	905
Банковское финансирование, %	21	5	9	0	2
Еврооблигации, %	38	39	47	50	44
Локальные облигации, %	41	56	44	50	54

Достаточно привлекательна география размещения облигаций, высокая доля заинтересованности иностранных инвесторов в формировании модернизации железнодорожной инфраструктуры.

Таким образом, финансовый рынок может служить достаточно перспективным источником финансирования инфраструктурных проектов в отрасли железных дорог.

Основная доля проектов приходится на следующие направления модернизации инфраструктуры отрасли: реконструкция и строительство железных дорог, повышение пропускных способностей существующих магистралей, повышение транспортной доступности для населения, обновление подвижного состава и повышение безопасности на железнодорожном транспорте.

Важную роль играют инвестиции в информационную инфраструктуру, позволяющие, с одной стороны, оптимизировать информационные потоки, а с другой – использовать интернет-протоколы и другие сетевые инструменты в прагматических целях компании [5].

Структура инвестиционного бюджета ОАО «РЖД» основана на 7 основных разделах; проекты, включенные в бюджет, имеют высокую волатильность, стратегическую важность для национальной экономики, длительный период окупаемости, социальную направленность, участие государства как одного из инвесторов.

Таким образом, основная доля инвестиционной деятельности в отрасли железнодорожного транспорта реализуется ОАО «РЖД», которое, помимо проектов государственного значения, выполняет проекты для модернизации и реконструкции собственных основных фондов.

С учетом высокой нагрузки на существующую инфраструктуру, большого количества операторов перевозки и высокой востребованности в перевозке грузов реализуемых объемов инвестиций в поддержание инфраструктуры недостаточно.

В данной отрасли необходимы масштабные частые инвестиции, доля которых сегодня невысока.

Для привлечения частных инвесторов в реализацию проектов железнодорожной отрасли необходимо внедрение эффективных механизмов финансирования [4].

Важную роль в обеспечении эффективной инвестиционной деятельности играет нормативно правовая база.

ОАО «РЖД» является 100% государственным предприятием, то есть финансируется полностью за счет средств федерального бюджета. Закон «О концессионных соглашениях», регулирующий деятельность государственно-частного партнерства в данной сфере, не позволяет отчуждать инфраструктуру железнодорожного транспорта, поэтому частный инвестор должен вкладывать свои средства в государственную собственность.

В связи с этим привлечение частного капитала целесообразнее применять для строительства магистралей.

При реализации инвестиционных инфраструктурных проектов в сфере услуг ж/д транспорта возможно использование различных законодательно закрепленных форм взаимодействия (рис. 1).

Рис. 1 Формы взаимодействия контрагентов и партнеров при реализации проектов в сфере услуг ж/д транспорта

В завершение отметим, что роль влияния инфраструктурных инвестиций на уровень экономического развития государства достаточно высока, поэтому необходимо развивать эффективную транспортную инфраструктуру.

Особенно это актуально для такого большого государства, как Россия, которая расположена в различных частях света и имеет несколько климатических поясов одновременно.

Развитая железнодорожная инфраструктура позволит более динамично реализовывать поставки грузов от мест добычи до мест переработки, что сегодня в условиях ограниченной пропускной способности российских железных дорог проблематично. Формирование транспортных коридоров и транзитных маршрутов через нашу страну даст возможность дополнительного заработка на предоставлении транзитных услуг и повысит степень интегрированности государства в мировое экономическое сообщество.

Литература

1. Донченко Е.Г. Шагинян С.Г. Необходимость и опыт социально-инвестиционного перераспределения // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. №11.
2. Шагинян С.Г., Шевченко А.А., Лобас Ю.Н. Необходимость оптимизации олигополистического взаимодействия на рынке железнодорожных грузовых перевозок // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 8 (87). С. 43-45
3. Калашников И.А., Калашникова А.А., Тимченко О.В. Модернизация методики оценки эффективности инвестиций транспортной компании // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 2 (93). С. 45-48.
4. Калашников И.А., Калашникова А.А. Расчёт точек безубыточности и оптимальных объемов в дифференцированных функциональных моделях генерации прибыли // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 8 (99). С. 30-33.
5. Akai O.M., Kalashnikova A.A., Kalashnikov I.A., Pshenichnaya A.Yu. Pragmatic level of language personality in social networks // Current issues of linguistics and didactics: The interdisciplinary approach in humanities (CILDIAH 2017) Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference. Сер. "Advances in Social Science, Education and Humanities Research" 2017. С. 9-14.
6. Ересько Е.А., Дьякова Е.В. Условия конкурентной борьбы российских предприятий // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 2 (93).

УДК 656.2+003

ТРАНСПОРТНО-ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

© 2020 г. С.Г. Шагинян

Ростовский государственный университет путей сообщения 344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2

Rostov State Transport University 2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolchenija Square, Rostov-on-Don, 344038

В статье обосновывается необходимость использования транспорта в качестве инструмента обеспечения единства управления макроэкономикой. Одним из основных практичных методов решения геополитических и социальных проблем является реализация мегапроекта «Единая Евразия» - надежный инструментарий комплексного освоения российских территорий. Подчеркивается, что наиболее эффективной формой в реализации и эксплуатации транспортных проектов являются концессионные отношения.

Ключевые слова: *макроэкономика, транспорт, мегапроект, концессионные отношения, частно-государственное партнерство.*

The article substantiates the need to use transport as a tool to ensure the unity of macroeconomic management. One of the main practical methods for solving geopolitical and social problems is the implementation of the United Eurasia megaproject, a reliable toolkit for the integrated development of Russian territories. It is emphasized that the most effective form in the implementation and operation of transport projects is concessionary relations.

Keywords: *macroeconomics, transport, megaproject, concession relations, public-private partnership.*

Ослабление централизованного влияния альфа столицы Москва на окраины России вызывает необходимость использования транспорта в качестве инструмента обеспечения единства управления макроэкономикой. Правомерность такого подхода оправдана практическим международным и отечественным многовековым опытом.

Масштабность территории России и рецессионное состояние ее экономики демонстрируют спектр угроз и, в первую очередь, по отношению к Сибири и Дальнему Востоку. К нему относятся:

- разрыв экономического и социального развития европейской и азиатской частей евроазиатской территории Российской Федерации; возрастающее влияние альфа-геополитических центров на вышеуказанные территории (Шанхай, Пекин, Токио);

- физический и моральный износ транснациональной транспортной инфраструктуры;
- инвестиционный дефицит развития транспортной инфраструктуры;
- зависимость национальной экономики от экспорта сырьевого комплекса. Развитие железнодорожного сообщения с Сибирью и Дальним Востоком справедливо оценивается как практичный метод решения вышеуказанных проблем, а реализация мегапроекта «Единая Евразия» **-** надежный инструментарий комплексного освоения российских территорий [2]. Конкретно значимость масштабного проекта в следующем:
- качественное восстановление и развитие национально-хозяйственных связей регионов страны;
- инфраструктурное обеспечение инвестиционных проектов, том числе национальных, в Сибирском федеральном округе и Дальневосточном федеральном округе;
- реиндустриализация экономики регионов Сибири и Дальнего Востока и транзитного Урала;
- интеграционная мультипликация реиндустриализации на развитые регионы страны;
- формирование инвестиционного и инновационного климата, в том числе для бизнеса Восточной Азии;
- реализация инфраструктурных условий геополитического и экономического «моста» между развитыми странами Европы и развивающимися странами Восточной Азии и, как следствие, Российской Федерации в роли объединяющего евроазиатского центра.

В условиях санкций проект может стать, таким образом, детерминантной преодоления «геополитического одиночества» России, так как он (проект) будет способствовать новым формам реализации национальных интересов основных мировых игроков Европы и Азии.

При всех вышеперечисленных значениях проекта самым весомым, на наш взгляд, является его потенциальная возможность сократить межрегиональные диспропорции европейской, уральской, сибирской и восточной частей России, так как это залог достижения практически всех задач решений мезо, макро- и мегауровней.

Используемый правительством Российской Федерации инструментарий сокращения региональной дифференциации бюджетным перераспределением финансов не решает глубинных проблем. Необходимо применение проверенных мер инфраструктуризации. Здесь на первом месте стоит транспорт. Выход железнодорожного обеспечения на опорную сеть России – практический способ преодоления нарастающих негативных тенденций.

Железнодорожный транспорт, как известно, универсален своей независимостью от климатических условий и способностью обслуживать практически любые отрасли национальной экономики. Он способен активно влиять на преодоление диспропорциональности регионального развития и обеспеченность ресурсами.

Значима роль сети железнодорожного транспорта в решении и социальных проблем, ибо в основе их решения лежит преодоление экономических барьеров.

Дифференциация экономических регионов Сибири и Дальнего Востока измерима валовым региональным продуктом, который, например, в Тюменской области составляет почти два миллиона рублей на душу населения, а в Бурятии – в восемь раз ниже.

Другая проблема – трудовое обеспечение производств этих территорий. Потребность во внутреннем перераспределении труда в трудонедостающие районы сдерживается, в том числе, низким качеством автомобильных дорог, ограниченностью транспортных связей территорий, отсутствием скоростных транспортных систем. Даже перспективные источники труда из Китая и Индии требуют транспортного обеспечения внешней миграции [4]. Решение данной проблемы, в совокупности с вышеизложенными, способствует еще одному важному вопросу – мультипликации современного транспортного обеспечения сближения интересов Российской Федерации с другими странами и, в первую очередь, сопредельными. Очевидна и обратная взаимосвязь – транспортно-пространственное сотрудничество развивается при единстве международных геополитических и экономических интересов. Утерянные за последнее время преимущества глобализации будут не только возобновлены, но и получат необходимые характеристики современных тенденций межстрановых отношений [2].

Возвращаясь к национальной составляющей транспортно-пространственного развития Российской Федерации, следует подчеркнуть экспортную составляющую значимости железнодорожного мегапроекта «Единая Евразия». Во-первых, возрастет потенциал снижения стоимости российского экспорта и активизируется импульс экономической активности в Сибири и Дальнем Востоке.

Транссиб сегодня объединяет восемьдесят семь городов, из них четырнадцать – центры субъектов Российской Федерации. Здесь сосредоточены основные природные ресурсы страны и, по оценкам экспертов, более восьмидесяти процентов промышленного потенциала, который представлен пред-

приятиями различной формы собственности. Вот почему необходима система мотивации привлечения частного бизнеса к реализации мегапроекта [2].

Как известно, транспорт – сектор макроэкономики, в котором используются различные формы частно-государственного партнерства, что объясняется, во-первых, тем, что транспортные проекты социально-экономически важны (вышеизложенные мысли значимости мегапроекта «Единая Евразия» подтверждают этот постулат) и, во-вторых, железнодорожная инфраструктура капиталоемка и требует огромных инвестиций.

Как показывает международный опыт частно-государственного партнерства в реализации и эксплуатации транспортных проектов, наиболее эффективной формой являются концессионные отношения [1].

Объяснения примата концессии – в экономической выгоде субъектов (обоюдной). Для приватных компаний это стабильность получения прибыли на вложенный капитал в долгосрочном периоде, а для правительства – снижение нагрузки на расходную часть бюджета. Для государства – перераспределение части рисков в адрес частного партнера, а для последнего – гарантированная загрузка мощностей в долгосрочной перспективе с устойчивым кредитным рейтингом. Синтезировать эти преимущества концессии в современной России способствует и укоренившаяся и прогрессирующая форма корпораций с государственным участием.

Международная практика концессионных отношений демонстрирует решение таких сложных для России проблем, как невозможность приватизации по социально-экономическим проблемам и политическим установкам руководства страны, из-за инвестиционной объемности проектов и бизнес-перспектив последних. Приоритет концессионных контрактов подтвержден реализованными инфраструктурными объектами железнодорожного транспорта стратегического значения и с высокими рисками роста плановых издержек строительства.

Практические наработки в использовании концессионных соглашений, в том числе в историческом анализе сооружения железнодорожных дорог, позволяют их отнести к наиболее оптимальным.

В первую очередь их приоритет объясняется стремлением правительства не только к созданию стратегических транспортных сетей, но и сохранением контроля над ними.

Во-вторых, инфраструктурные объекты национального значения требуют масштабных инвестиций не только на стадии их строительства, но и в последующей эксплуатации.

И, в-третьих, магистрали, функционирующие на концессионных отношениях, как правило, лучшего качества и относительно малозатратные в текущем и капитальном ремонте.

Современность и история строительства железнодорожных магистралей на принципах частно-государственного партнерства в концессионной форме подтверждают актуальность типологии этих отношений [2].

За последние 10 лет в развивающихся странах реализовано семьдесят инфраструктурных проектов на железнодорожном транспорте в первую очередь, на концессионной основе. В ретроспективе на двадцать лет эксперты отмечают использование данной схемы более чем в пятидесяти странах мира, особенно Европы и Латинской Америки. Сегодня инфраструктурное развитие железных дорог по схеме концессии актуально в Италии, Германии, Голландии, Португалии, Греции и Канады [1].

Практическая значимость проекта «Единая Евразия» не противоречит транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года, Стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года и Стратегии развития холдинга «Российские железные дороги» до 2030 года. Она может стать тактическим инструментарием достижения стратегических целей [3]: формирование единого транспортного пространства России и интеграция в мировую транспортную систему через реализацию транзитного потенциала Российской Федерации.

Литература

1. Николаев А.В. Опыт развитых и развивающихся стран в реализации транспортных ГЧП – проектов // Транспорт Российской Федерации. 2008. № 4 (18).

2. Концепция Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Проект. М.: Министерство экономического развития Российской Федерации. 2016.

3. Стратегия развития холдинга «РЖД» на период до 2030 г., утв. Советом директоров ОАО «РЖД» 23.12.2013. 2013. № 19.

4. Ситарчук Е.А., Шагинян С.Г. Внешние источники трудовых ресурсов: миграционное детерминирование и институциональное регулирование. Ростов-н/Д: РГУПС, 2013.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 338.48

ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ТУРИЗМА В РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

© 2020 г. Н.С. Григорьева

Южный университет (ИУБиП)
344068, Россия, г. Ростов-на-Дону,
Михаила Нагибина, 33а/47

Southern University (IMBL)
33а/47, Mikhaila Nagibina,
Rostov-on-Don, 344068

В статье представлены результаты исследования по развитию сельского туризма в Ростовской области. Определена роль туризма в структуре экономики Ростовской области. Представлены ключевые точки развития сельского туризма и направления развития данного вида туризма. Проведен SWOT-анализ сельского туризма в Ростовской области, определены проблемы и возможности.

Ключевые слова: *туризм, туристский продукт, внутренний туризм, инфраструктура, сельский туризм, индустрия гостеприимства, регион.*

The article presents the results of a study on the development of rural tourism in the Rostov region. The role of tourism in the structure of the economy of the Rostov region is determined. The key points of rural tourism development and the directions of development of this type of tourism are presented. A SWOT-analysis of rural tourism in the Rostov region is carried out, problems and opportunities are identified.

Keywords*: tourism, tourism product, domestic tourism, infrastructure, rural tourism, hospitality industry, region.*

Ростовская область – один из крупнейших регионов Российской Федерации. Он обладает не только всеми инвестиционными преимуществами России, но и имеет более мягкий и теплый климат, чем в большинстве других территорий страны. Ростовская область входит в число ведущих индустриальных регионов страны, является деловой столицей Юга России. Ростов-на-Дону – это политический, экономический и культурный центр Юга России, обладающий значительным промышленным, банковским, торговым и научным потенциалом.

Транспортная инфраструктура области составляет часть одного из ведущих международных транспортных коридоров. Через область проходят 6 железнодорожных линий, 7 автомобильных дорог федерального значения, судоходный путь по рекам из Северо-Запада и центра России в Черное и Средиземное моря, а также воздушный коридор. Международный аэропорт связан с постоянными авиалиниями с более чем 90 городами России, ближнего и дальнего зарубежья.

На территории Ростовской области по состоянию на 01.04.2019 зарегистрированы 221 туристская фирма, из которых 100 внесены в Единый федеральный реестр туроператоров, 65 из которых работают на внутреннем и международном туризме и 35 – на международном, 60 гостиниц, 48 санаторно-курортных учреждений. По количеству коллективных средств размещения Ростовская область занимает 2-е место в ЮФО.

Ростовская область является одним из наиболее привлекательных туристских регионов в Российской Федерации. Отличаясь политической, социальной и экономической стабильностью, располагаясь на основных транспортных магистралях, имея уникальные памятники истории и культуры, бережно сохраняя старинные обычаи и традиции, Донская земля ежегодно принимает как отечественных, так и иностранных гостей, которых привлекают различные виды туризма: культурно-познавательный, этнографический, экологический, круизы по Дону, Азовскому морю и Цимлянскому водохранилищу (рисунок 1)

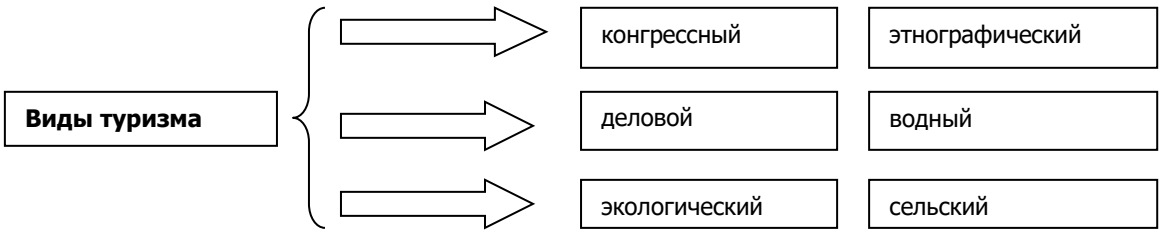

Рисунок 1. Перспективные виды туризма в Ростовской области

Увеличивается количество деловых поездок, участники которых совмещают проведение деловых мероприятий с экскурсиями по донскому краю, знакомясь с его богатейшим историко-культурным наследием и уникальной природой [8]. В регионе имеются широкие возможности организации отдыха и санаторно-курортного лечения с использованием местных минеральных источников. Конечно же, данные факторы способствуют формированию устойчивого рынка туристских услуг региона и обеспечивают тенденцию к дальнейшему их расширению [6].

Развитием туризма в Ростовской области занимается Министерство экономического развития и подведомственные ему отделы и АНО «Агентство по туризму Ростовской области», которое регулярно осуществляет мониторинг хозяйственно-экономической деятельности субъектов туриндустрии, ведь туризм на сегодняшний день является одним из наиболее динамично развивающихся секторов региона [1].

В целях оказания поддержки и содействия субъектам туристской отрасли в развитии туристической привлекательности региона, строительстве туристско-рекреационных комплексов, а также иной туристской инфраструктуры, органы государственной власти Российской Федерации, Правительство области и муниципалитеты осуществляют работу, направленную на создание благоприятного климата в сфере туризма Ростовской области. Соответственно, можно выделить различные уровня законодательной базы, обеспечивающие развитие туризма в России, в целом, и Ростовской области, в частности (рисунок 2).

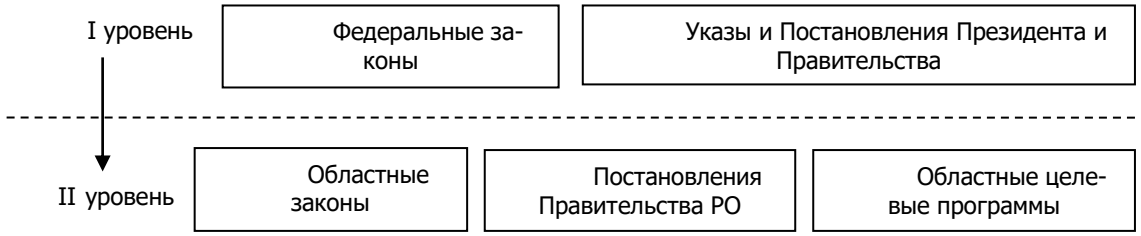

Рисунок 2. Законодательная база развития туризма в Ростовской области [5]

Механизм реализации взаимодействия органов государственной власти области, местного самоуправления с участниками турбизнеса можно представить следующим образом (рисунок 3).

Анализируя данную схему 3, следует принять во внимание, что центральную роль в этом взаимодействии играет специально организованная структура, в которую входят все субъекты туристской индустрии области, а также Минэкономразвития области, который, нуждаясь в реализации государственных заказов, отправляет заявки в данную структуру, работники которой уже самостоятельно предлагают соглашения о сотрудничестве организациями индустрии туризма. Такую схему можно считать эффективной, так как участникам не нужно осуществлять самостоятельный поиск партнера. В целом же состояние туристской индустрии в Ростовской области может быть оценено как стабильное с положительной динамикой развития. Ростовская область обладает всеми необходимыми ресурсами для развития внутреннего и въездного туризма. На сегодняшний день регион характеризуют стабильные темпы развития экономики, политическая и социальная стабильность и инвестиционная привлекательность.

В числе основных ресурсов туристического потенциала Ростовской области – транзитные потоки отдыхающих, направляющихся на юг России, а также культурно-познавательный туризм, связанный с именами всемирно известных уроженцев Дона – Михаила Шолохова, Антона Чехова, Анатолия Калинина, Александра Солженицына. Однако это, безусловно, не всё. В регионе развиваются более 10 видов туризма, и у каждого – довольно серьезные перспективы [2].

В частности, на Дону имеются все условия для развития сельского туризма. Пока в Ростовской области сельский туризм существует в неорганизованном виде. По итогам 2018 года количество туристов, посетивших Ростовскую область, по сравнению с 2017 годом увеличилось на 12,2 процента. Эти цифры включают и дорасчет по неорганизованным туристам на территории Нижнего и Верхнего Дона, Приазовья в соответствии с данными комплексного регионального обследования в рамках программы. В 2018 году численность неорганизованных туристов по сравнению с 2017 годом увеличилась на 28 процентов и составила 215,1 тысяч человек [1], что подтверждает перспективность формирования туристского предложения в части организации бюджетного семейного отдыха в сельской местности, а также развития придорожной туристской инфраструктуры для автотуристов, путешествующих транзитом через Ростовскую область в южном направлении. Задача региональных органов власти – вывести неорганизованный сельский туризм на цивилизованный уровень.

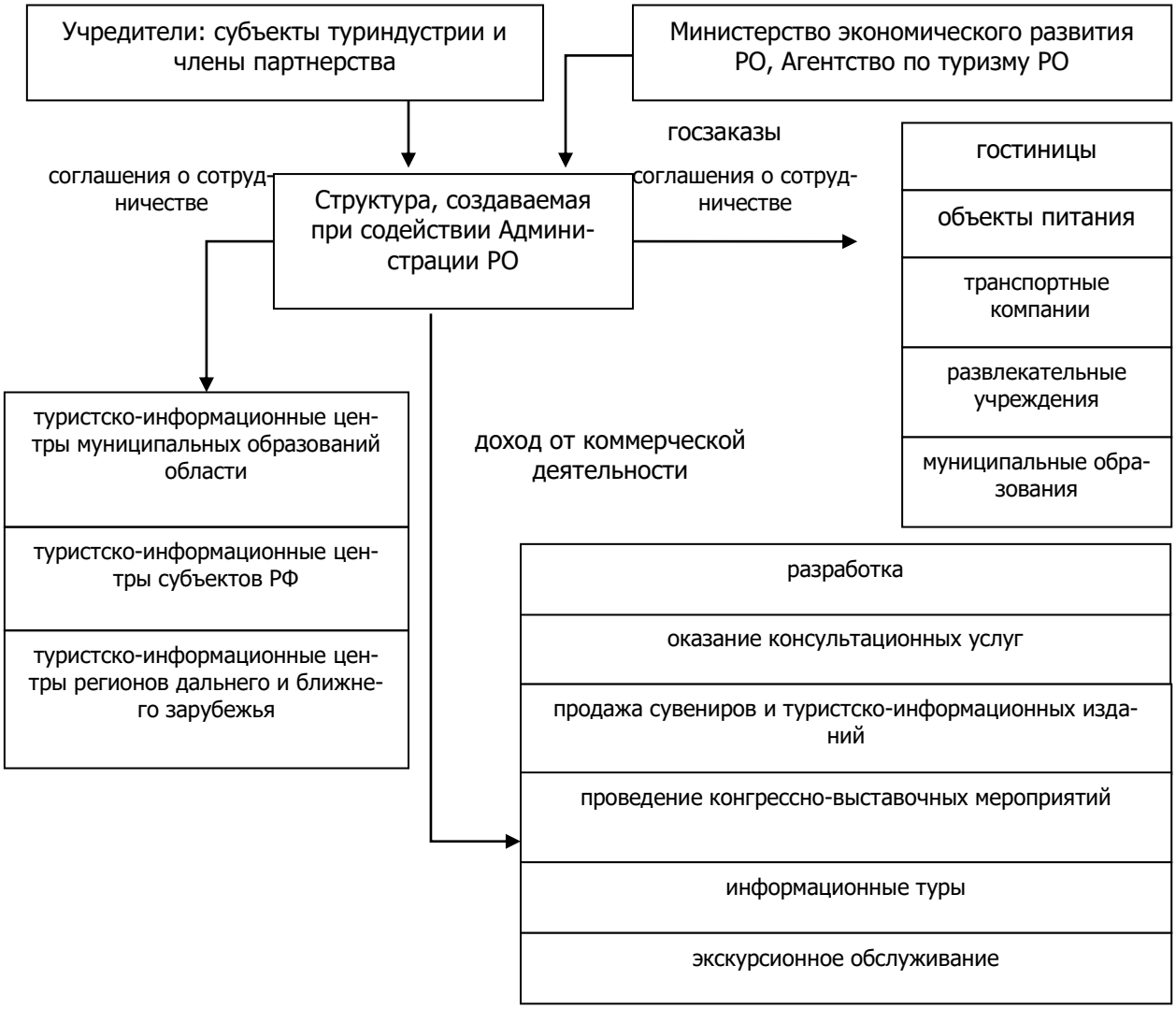

Рисунок 3. Механизм взаимодействия органов управления
и объектов туриндустрии [9]

В настоящее время сельский туризм еще не процветает, но уже дает свои ростки в Азовском, Куйбышевском, Орловском, Волгодонском, Пролетарском, Семикаракорском, Усть-Донецком, Шолоховском, Октябрьском сельском и Мясниковском районах [7]. Именно через эти территории проходит основной туристский маршрут Ростовской области «Серебряная подкова Дона». Интересен в плане развития сельского туризма Сальский район Ростовской области. Этот район является колыбелью степного южного народа, кладезем его самобытной культуры. Здесь сохранились исконные традиции и культура народа, местный уклад жизни, что является хорошей базой для развития сельского туризма.

Сегодня многие отдыхающие, стремясь посмотреть мир, тянутся к первозданной природе, самобытной культуре различных народов, предъявляя при этом высокие требования к сервису и уровню обслуживания, и Сальский район в этом отношении очень привлекателен. Но на данный момент слабо развита туристическая инфраструктура района, недостаточно информации о его рекреационных возможностях и достопримечательностях. Все это резко снижает привлекательность данной территории для российских и зарубежных туристов [1].

Одним из важнейших составляющих успешного развития сельского туризма является наличие и доступность привлекательных, с точки зрения потенциального туриста, природных ресурсов. Многообразие природных ландшафтов, степей, целебные источники, высокий уровень агрокультуры и ее экологически чистая продукция в сочетании с гостеприимным населением делают Ростовскую область желанным для отдыха и путешествий.

Одним из основных конкурентных преимуществ Ростовской области для развития сельского туризма как направления диверсификации экономики сельских территорий являются земельные ресурсы и климатические условия, которые способствуют динамичному развитию агропромышленного

комплекса. Благодаря южному положению на территории области отмечается обилие солнечного света и тепла. Область имеет благоприятный умеренно-континентальный климат. Средняя температура воздуха в январе -7С, в июле + 23С. Продолжительность солнечного сияния равна 2050 - 2150 часам в год. С июня по сентябрь среднемесячные показатели продолжительности солнечного сияния в Ростове-на-Дону и Сочи мало отличаются друг от друга [5].

По территории области протекает одна из крупнейших рек Европы – Дон, которая соединяется каналом с Волгой и образует единую транспортную сеть Европейской части России. Судоходны и основные его притоки – реки Северский Донец и Маныч. Весьма разнообразна природа Ростовской области. Степные просторы, лесные оазисы, пойма реки Дон, побережья Азовского моря являются пристанищем для более ста видов животных и ценных промысловых пород рыб. Территория области лежит в пределах степной зоны, лишь крайний юго-восток является переходным районом от степей к полупустыням. Лесами и кустарниками покрыты 5,6 процента земельного фонда, в то время как большая часть области занята сельхозугодьями, преимущественно на высокоплодородных черноземах.

Рекреационный ресурс в регионе – месторождения минеральных вод и рассолов со специфическими компонентами (бром, йод, бор, сероводород) и без них. На территории области выявлено 23 типа минеральных вод. Район Ростовской зоны известен натриевыми и йодо-бромными водами. Окрестности Ростова и Семикаракорского района содержат сероводородные, железистые минеральные воды. На базе минеральных источников созданы и успешно функционируют разнопрофильные санатории [10].

Одним из важнейших факторов развития сельского туризма в регионе является высококвалифицированный персонал. Специфика сельского туризма заключается в том, что услуги чаще всего предоставляются самими хозяевами объектов, если речь идет о сельских усадьбах и аттракциях. В связи с тем, что в данной отрасли, по определению, работают не профессионалы туризма, могут возникать сложности с уровнем сервиса и качеством услуг. В этой связи актуален вопрос обучения и определения каких-либо установленных стандартов услуг, но с сохранением сельского колорита. Это требует разработки системы базовой подготовки и повышения квалификации лиц, занятых в сфере сельского туризма, проведения профориентационной работы с сельской молодежью и информационно-разъяснительной работы среди сельского населения.

Для обобщения изложенного и более наглядного понимания перспектив Ростовской области в сфере сельского туризма и выявления сильных и слабых сторон, возможностей и преград его развития может быть представлен SWOT-анализ (таблица 1) который показывает, что потенциал Ростовской области для развития сельского туризма очень высок.

Таблица 1. Сильные и слабые стороны развития сельского туризма в Ростовской области

Сильные стороны развития сельского туризма в Ростовской области	Слабые стороны развития сельского туризма в Ростовской области
• стабильная экономическая и социально-политическая ситуация в регионе; • наличие уникальных природных ресурсов, многообразие ландшафтов; • благоприятные природно-климатические условия; • наличие традиционных ресурсов (природный парк» Донской», природный заповедник «Ростовский», водно-болотные угодья международного значения «Озеро «Маныч-Гудило» и «Весёловское водохранилище» и др); • возможность развития сельского туризма и системы частных гостиниц; • многонациональный многокультурный регион, национальный колорит привлекает туристов; • возможность сочетания с этнографическим, познавательным, водным, экологическим, спортивным туризмом, охотой и рыбалкой; • традиции гостеприимства; • наличие экскурсионных маршрутов в рамках «Серебряной подковы Дона»	• отсутствие четких стратегий и программ развития сельского туризма в Ростовской области; • слаборазвитая инфраструктура; • отсутствует система регулирования антропогенных нагрузок; • отсутствие у населения первоначальных инвестиций; • отсутствие у населения необходимых знаний и опыта в сфере оказания услуг сельского туризма, инертность сельских жителей; • отсутствие единой базы данных и единого информационного пространства по сельскому туризму; • отсутствие рекламы сельского туризма в Ростовской области

Возможности	Угрозы
• внедрение системы государственной поддержки развития внутреннего въездного туризма в виде льготного кредитования; гарантийного фонда льготного налогообложения; • развитие инфраструктуры и улучшение объектов показа; • проведение фестивалей, праздников села, национальных праздников. Фестивальный туризм в сельской местности также способен как привлечь существенное количество туристов в село, так и продлить туристический сезон; • включение в Федеральные программы и проекты; • дополнительная занятость и самозанятость сельского населения; • улучшение благосостояния населения сел; • возрождение народных промыслов; • развитие инфраструктуры села; • создание новых аттракций; • создание этнографических музеев; • сотрудничество властей и бизнеса	• социально-экономические последствия (рост безработицы, снижение доходов населения и др); • экономическая и политическая дестабилизация вследствие кризиса; • конкурентное и инвестиционное преимущества других субъектов РФ в сфере внутреннего въездного туризма; • опустынивание степных земель, возможные экологические катастрофы

Перспективность развития сельского туризма в Ростовской области подтверждают также данные проведенных социологических опросов. В целях выявления потенциального спроса городских жителей на такую специфическую услугу, как сельский туризм, и определения агротуристического потенциала сельской местности в регионе было проведено социологическое исследование, которое охватило 145 городских и 139 сельских семей девяти районов Ростовской области.

В настоящее время реализуется пилотный проект «Развитие сельского туризма в Ростовской области». Уже сформирован перечень фермерских и личных подсобных хозяйств в Азовском, Куйбышевском, Октябрьском сельском, Усть-Донецком и Шолоховском районах, желающих принять участие в этом проекте. Направления: охота, рыболовство, спорт, отдых, экстрим. Для любителей приключенческого отдыха с рыбалкой, охотой и конными прогулками в Ростовской области созданы все необходимые условия. К услугам отдыхающих оборудованы многочисленные спортивно-рыболовные базы, дома охотников и рыболовов. Для гостей и жителей области разработаны уникальные рыболовные, охотничьи и конные туры по Донскому краю.

Литература

1. Официальный сайт Правительства Ростовской области.
2. Дынник Д.И. Формирование оценки эффективности деятельности региональных органов исполнительной власти при проектном подходе управления / Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. 2018. Т. 4. № 1. С. 32-42.
3. Дынник Д.И. Сравнительный анализ моделей социально-экономического развития региона // Ученые записки Института управления, бизнеса и права. Серия: Экономика. 2014. № 4. С. 235-243.
4. Дынник Д.И., Белозубов И.Н. Кластерная модель развития инновационной экономики / В сборнике: Сотрудничество без границ Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Донецкого Филиала Института управления, бизнеса и права. 2014. С. 234-240.
5. Курилова Л.М., Дынник Д.И. Проблемы оценки эффективности налоговой политики региона (на примере Ростовской области) // Ученые записки Института управления, бизнеса и права. Серия: Экономика. 2017. № 5. С. 264-279.
6. Григорьева Н.С. Стратегическое управление как метод преодоления кризисных явлений высшего профессионального образования // Terra Economicus. 2013. Т. 11. № 1-2. С. 129-132.
7. Колычева Ж.Я., Григорьева Н.С. Взаимодействие государственных и предпринимательских структур в сфере ЖКХ муниципальных образований // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 2 (93). С. 37-41.
8. Grigoreva N.S. Taxation and employment: considering relationships and factors of efficiency / В сб.: INTERNATIONAL ACADEMIC CONFERENCE ON EDUCATIONAL & SOCIAL INNOVATIONS. 2018. С. 318-322.
9. Брюханова Н.В. Экономико-математические методы принятия решений в сфере малого бизнеса на основе когнитивного моделирования: Дис. … к. э. н. Ростов-на-Дону, 2006
10. Брюханова Н.В., Саак А.Э. Документационное обеспечение деятельности туристической фирмы // Туризм: право и экономика. 2009. № 2. С. 19-25.

УДК 332.1

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ В ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОМ УПРАВЛЕНИИ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

© 2020 г. Д.И. Дынник[1], Н.В. Брюханова[2], Н.В. Русакова[3]

[1]Южный федеральный университет
344000, Ростов-на-Дону
ул. Б. Садовая, 105

Southern Federal University
105, Bolshaya Sadovaya Str.,
Rostov-on-Don, 344000

[2]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
344002, Ростов-на-Дону, Пушкинская, 70

South Russia Institute of Administration – the Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service
70, Pushkinskaya St.,
Rostov-on-Don, 344002

[3]Ростовский государственный университет путей сообщения
344038, г. Ростов-на-Дону,
пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2

Rostov State Transport University
2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolchenija Square, Rostov-on-Don, 344038

В меняющихся экономических условиях бюджет является одним из инструментов, с помощью которых государство регулирует экономическую ситуацию путем управления общественными финансами. Использование бюджета как экономического рычага связано с понятием эффективности использования бюджетных средств. С задачей формирования комплексной системы оценки эффективности расходов бюджета сталкиваются органы государственной власти. Предлагаемая комплексная оценка позволяет выявлять наименее эффективные направления государственных расходов, а также возможный потенциал по повышению их эффективности.

Ключевые слова: *стратегическое планирование, программно-целевое управление, органы исполнительной власти, проект, программа, оценка эффективности, бюджетные расходы.*

In a changing economic environment, the budget is one of the tools with which the state regulates the economic situation by managing public finances. The use of the budget as an economic lever is associated with the concept of efficient use of budget funds. The task of forming a comprehensive system for assessing the effectiveness of budget expenditures is faced by public authorities. The proposed comprehensive assessment allows us to identify the least efficient areas of government spending, as well as the potential for increasing their efficiency.

Keywords: *strategic planning, program-oriented management, executive authorities, project, program, performance evaluation, budget expenditures.*

Государственный бюджет – главный финансовый документ страны, составляющийся Правительством РФ как смета доходов и расходов государства. При составлении бюджета Правительство РФ, включающее министерства и ведомства, имеет план доходов, которые они получат, и расходов, требующихся на реализацию задач, на следующий год. Государственный бюджет утверждается Высшим законодательным органом государства – Федеральным собранием, состоящим из Государственной Думы и Совета Федерации. Таким образом, государственный бюджет составляется органом исполнительной власти, а принимается органом законодательной власти. В этом проявляется система сдержек и противовесов, существующая в демократическом государстве. Система создана для того, чтобы никакой орган власти, никакая ветвь власти не получали всю полноту власти как таковой [1].

Оценка эффективности государственных программ является непростой задачей для программного менеджмента, что приводит к обособлению данного процесса в отдельную сферу профессиональной деятельности управленцев [2]. В зависимости от этапа реализации государственной программы и от заказчика цели оценки могут быть изменены. Основная цель проведения оценки эффективности государственных программ заключается в получении информации о фактических затратах на выполнение всех этапов и мероприятий программ, а также выявление соотношения полученных результатов и используемых ресурсов. Качественно проведенная оценка позволяет выявить недостат-

ки реализации государственной программы и внести соответствующие корректировки. Оценка государственных программ может проводиться в несколько этапов в течение всего срока их реализации.

На сегодняшний день в Российской Федерации функционируют 43 государственные программы. Структурно все государственные программы подразделяются на пять направлений: «Новое качество жизни» (13), «Инновационное развитие и модернизация экономики» (18), «Эффективное государство» (4), «Сбалансированное региональное развитие» (6), «Обеспечение национальной безопасности» (2) [3]. По всем программам в Российской Федерации насчитывается более двух тысяч целевых показателей. Финансирование государственных программ составляет около 70% расходов государственного бюджета.

Оценка эффективности государственной программы «Развитие образования» будет проводиться в рамках Ростовская области, Астраханской области и Краснодарский края.

Внутренний региональный продукт в 2018 году в Ростовской области составил 1 347 142,8 млн. руб., в Астраханской области – 420 961,1 млн. руб., в Краснодарском крае – 2 225 917,7 млн. руб.

Доля расходов, предназначенных на реализацию государственных программ Ростовской области в 2019 году, составляет 94,5% от общего объема расходов, в 2018 году – 94,2%.

Общий объем финансирования государственной программы «Развитие образования» Ростовской области составляет 262 776 884,7 тыс. рублей на 7 лет, так как сроки реализации программы 2014 - 2020 гг., этапы не выделяются.

В 2018 году на реализацию программы «Развитие образования» Ростовской области предусматривалось 36 046 642,9 тыс. рублей, что составляет 13,7 % от общего запланированного объема финансирования программы, в 2019 году – 41 503 312,4 тыс. рублей, или 15,79 % от общего запланированного объема финансирования программы [4].

В 2018 году в Астраханской области реализовывались 23 государственные программы, в 2019 году – 24.

Законом о бюджете Астраханской области на 2019 год на реализацию государственных программ Астраханской области в 2019 году было предусмотрено 29 289,99 млн. руб., что составляет 84,7% в общем объеме расходов бюджета Астраханской области. Общий объем финансирования государственной программы «Развитие образования» Астраханской области на 2015-2020 годы и на перспективу до 2029 года составляет 89 633 724,7 тыс. руб.

В 2018 году в Краснодарском крае осуществлялась реализация 26 государственных программ, в 2019 – 27 государственных программ [5].

Общий объем финансирования государственных программ на 2018 год согласно утвержденным паспортам по состоянию на 31 декабря 2017 года был предусмотрен в сумме 218 811,2 млн. рублей. Общий объем финансирования государственных программ Краснодарского края в 2019 году составил 230 424,8 млн. рублей. Общий объем финансирования государственной программы «Развитие образования» в Краснодарском крае составляет 274 375 588,8 тыс. рублей.

Срок реализации государственной программы 2016-2021 гг. выделяется два этапа: 2016-2017 гг. и 2018-2021 гг. В государственной программе «Развитие образования» Краснодарского края не предусмотрены подпрограммы. В 2018 году на реализацию программы было предусмотрено 48 238 960,2 тыс. рублей, из которых 99,6% из краевого бюджета, 0,4% – из федерального бюджета, в 2019 году – 48 326 346,8 тыс. рублей [6].

Таким образом, оценка эффективности реализации государственной программы «Развитие образования» Ростовской области, Краснодарского края и Астраханской области будет проводиться за 2017 – 2018 гг. по методикам, принятым субъектами самостоятельно. Оценка эффективности бюджетных расходов будет проводиться для Ростовской области, Астраханской области и Краснодарского края на примере государственной программы «Развитие образования» [7].

Бюджетная эффективность реализации данной государственной программы рассчитывается по различным методикам, утвержденным в каждом регионе [8]. Для определения эффективности государственной программы «Развитие образования» в Ростовской области необходимо рассчитать степень достижения целевых показателей, основных мероприятий и провести оценку бюджетной эффективности государственной программы [9].

В программе «Развитие образования» Ростовской области в 2018 году насчитывается 26 показателей (индикаторов) основных мероприятий программы и подпрограмм (таблица 1).

Таблица 1. Расчет степени достижения целевых показателей государственной программы «Развитие образования» Ростовской области в 2018 году

№ п/п	Номер показателя программы и подпрограмм	План	Факт	Эффективность показателя	Эффективность для расчета суммарной эффективности
1	1	100,0	100,0	1,00	1,0
2	2	99,89	99,89	1,00	1,0
3	3	74,8	74,8	1,00	1,0
4	5	53,3	55,3	1,04	1,0
5	6	1,75	1,73	1,01	1,0
6	1.1	70,2	70,2	1,00	1,0
7	1.2	100,0	102,8	1,03	1,0
8	1.3	100,0	101,5	1,02	1,0
9	1.4	100,0	101,3	1,01	1,0
10	1.5	100,0	100,0	1,00	1,0
11	1.8	2,9	1,2	2,42	1,0
12	1.9	80,0	80,6	1,01	1,0
13	1.10	7,5	7,5	1,00	1,0
14	1.11	19,1	19,2	1,01	1,0
15	1.12	87,0	87,0	1,00	1,0
16	1.13	60,0	60,0	1,00	1,0
17	1.14	65,0	65,0	1,00	1,0
18	2.1	32,0	32,0	1,00	1,0
19	2.2	100,0	109,2	1,09	1,0
20	2.4	100,0	100,0	1,00	1,0
21	2.5	18,0	18,0	1,00	1,0
22	3.1	100,0	100,0	1,00	1,0
23	3.2	1,07	1,07	1,00	1,0
24	3.3	100,0	100,0	1,00	1,0
25	3.4	100,0	100,0	1,00	1,0
26	3.5	100,0	100,0	1,00	1,0

Согласно расчетам, выполнение плановых значений наблюдается по 17 показателям, по 9 показателям план перевыполнен. Суммарная эффективность равна единице, так как эффективность целевого показателя равна 0,95 и более.

На 2018 год государственной программой запланировано осуществление 26 основных мероприятий. Выполненным считается мероприятие, у которого выполнены все контрольные события. Так, в 2018 году не выполнены контрольные события: 1.9.1 – 1.9.8, 1.10.7, 1.10.9, 2.5.3, 2.5.4, 2.5.9, 2.5.7 и т.д.

Так, в полном объеме выполнено 21 основное мероприятие.

Таким образом, степень реализации основных мероприятий составила 0,81. Данное значение соответствует удовлетворительному уровню эффективности, так как находится в пределах 0,75 – 0,95.

Далее рассчитаем бюджетную эффективность реализации государственной программы «Развитие образования». В 2018 году на реализацию программы «Развитие образования» выделено 35 490 843,0 тыс. рублей, фактические расходы составили 35 170 832,7 тыс. рублей. Значит, степень соответствия составляет 0,99. Таким образом, бюджетная эффективность реализации государственной программы равна 0,82 (0,81/0,99) и является удовлетворительной, так как находится в пределах 0,75 – 0,95.

По итогу оценивается уровень эффективности реализации государственной программы в целом (таблица 2).

Таблица 2. Расчет уровня эффективности реализации государственной программы «Развитие образования» Ростовской области в 2018 году

Показатель	Формула	Расчет
Суммарная оценка степени достижения целевых показателей государственной программы	Эо=ΣЭпini=1n	2626=1
Оценка степени реализации основных мероприятий	СРом=МвМ	2126=0,81
Оценка степени соответствия запланированному уровню расходов	ССуз=ЗфЗп	35 170 832,7 35 490 843,0=0,99
Эффективность использования средств	Эис=СРомССуз	0,810,99=0,82
Уровень реализации государственной программы	*УРпр=Эо×0,5+СРом×0,3+Эис×0,2*	1×0,5+0,81×0,3+0,82×0,2 =0,91

Для оценки эффективности государственной программы «Развитие образования» в Краснодарском крае, согласно методике, нужно провести оценку степени реализации основных мероприятий, включенных в государственную программу [10]; оценку степени соответствия запланированному уровню расходов; оценку эффективности использования финансовых ресурсов; оценку степени достижения целей и решения задач государственной программы; оценку эффективности реализации государственной программы [11]. Для начала вычислим степени реализации основных мероприятий, включенных в государственную программу. Всего государственной программой «Развитие образования» предусмотрено 26 основных мероприятий, 24 из которых выполнены в полном объеме, из них 15 с перевыполнением. В 2018 году 2 показателя не достигнуты.

Степень реализации мероприятий определяется как отношение выполненных мероприятий к общему числу мероприятий. Таким образом, степень реализации основных мероприятий равна 0,923. Далее проведем оценку степени соответствия запланированному уровню расходов. Показатель вычисляется как отношение фактических расходов на реализацию программы к плановым расходам [12]. В 2018 на реализацию программы было предусмотрено 48 387 777,8 тыс. рублей. Кассовый расход составил 48 369 241 тыс. рублей. Таким образом, степень соответствия запланированному уровню расходов равна 1. Эффективность использования финансовых ресурсов равна 0,95, что говорит о высокой эффективности. Далее проведем оценку степени достижения целей и решения задач государственной программы (таблица 3).

Таблица 3. Оценка степени достижения целей и решения задач государственной программы «Развитие образования» в Краснодарском крае в 2018 году

Показатель	Единица измерения	План	Факт	Степень достижения планового значения	Степень достижения для расчета
1	процент	100	100	1,00	1
2	процент	80	87,8	1,10	1
3	тыс. мест	0,08	0,08	1,00	1
4	тыс. человек	569,6	614,3	1,08	1
5	процент	58	58	1,00	1
6	процент	81	85	1,05	1
7	процент	3,29	4,7	1,43	1
8	человек	87226	87245	1,00	1
9	процент	59	59	1,00	1
10	единиц	1	1	1,00	1
11	процент	1,44	1,44	1,00	1
12	тыс. человек	22,3	23,6	1,06	1
13	тыс. человек	35,3	35,3	1,00	1
14	процент	100	95,7	0,96	0,96
15	процент	100	110,3	1,10	1
16	процент	95,0	90,2	0,95	0,95
17	единиц	10,3	14,4	1,40	1
18	тыс. человек	10,7	12,6	1,18	1
19	тыс. человек	126,756	128,062	1,01	1
20	процент	77,5	77,5	1,00	1

21	процент	23	23	1,00	1
22	тыс. человек	146,4	524,7	3,58	1
23	тыс. человек	50,6	56	1,11	1
24	тыс. человек	1,3	1,8	1,38	1
25	тыс. человек	8,0	12,8	1,60	1
26	человек	161	187	1,16	1

Оценка степени достижения целей и решения задач государственной программы рассчитывается как отношение суммы степеней достижения плановых значений государственной программы к общему количеству целевых показателей [13]. Таким образом, оценка степени достижения целей и решения задач государственной программы равна 0,996. Таким образом, эффективность реализации государственной программы «Развитие образования» в Краснодарском крае в 2018 году равна 0,92 и признается высокой, так как попадает в интервал от 0,9 до 1,0 (таблица 4).

Таблица 4. Расчет уровня эффективности реализации государственной программы «Развитие образования» Краснодарского края в 2018 году

Показатель	Формула	Расчет
Оценка степени реализации основных мероприятий	$СРм=\Sigma СВнрпi=1N$	2426=0,923
Оценка степени соответствия запланированному уровню расходов	$ССуз=ЗфЗп$	48 369 24148 387 777,8≈1
Оценка эффективности использования финансовых ресурсов	$Эис=СРм\times0,7+ССуз\times0,3$	0,923×0,7+1×0,3=0,95
Оценка степени достижения целей и решения задач государственной программы	$СРгп=\Sigma СДгп/пзК1Кгп/п$	24+0,96+0,9526=0,996
Оценка эффективности реализации государственной программы	$ЭРгп=СРгп\times Эис$	0,996×0,95=0,92

Таким образом, эффективность реализации государственной программы «Развитие образования» в Краснодарском крае в 2018 году равна 0,92 и признается высокой, так как попадает в интервал от 0,9 до 1,0.

В Астраханской области методика проведения оценки эффективности реализации государственной программы представлена в Постановлении Правительства Астраханской области от 25 сентября 2014 г. № 402-П «О государственной программе «Развитие образования Астраханской области» [14].

Для начала проведем оценку степени достижения целей и решения задач государственной программы, путем деления фактического значения показателя на плановое значение (таблица 5).

Таблица 5. Эффективность целевых показателей государственной программы «Развитие образования Астраханской области» в 2018 году

Номер показателя	Единица измерения	План	Факт	Эффективность показателя	Эффективность для расчета суммарной эффективности
1	процент	80	96,2	1,2	1
2	процент	100	100	1	1
3	процент	40	40	1	1
4	процент	77	77	1	1
5	процент	4	7	1,75	1
6	процент	40,37	49,9	1,24	1
7	процент	0,75	0,75	1	1
8	процент	56	56	1	1
9	процент	10	10	1	1
10	процент	99,5	99,9	1	1
11	процент	98,9	99,6	1,01	1
12	балл	4	4,3	1,08	1
13	балл	65,9	71,4	1,08	1
14	балл	3,9	4,1	1,05	1
15	процент	1,46	1,46	1	1
16	процент	1,73	1,33	1,3	1
17	процент	82	82	1	1
18	процент	80	100	1,25	1

19	единиц	3	4	1,33	1
20	процент	94	94	1	1
21	процент	97	97	1	1
22	процент	100	100	1	1
23	процент	100	100	1	1
24	процент	0,076	0,077	0,99	0,99
25	процент	85	78	0,92	0,92
26	процент	60	55	0,92	0,92
27	балл	48,4	45,7	0,94	0,94
28	балл	4,3	4,1	0,95	0,95

Из 28 показателей выполнено в полном объеме 23 показателя. Степень достижения целей и решения задач составляет 0,99, что говорит о высокой эффективности данного показателя. Далее проведем оценку степени соответствия запланированному уровню затрат. В 2018 году на реализации государственной программы было выделено 8 006,63 млн. рублей. Освоено из них 8 003,1 млн. рублей. Степень соответствия запланированному уровню затрат составляет 0,99.

Далее проведем оценку степени реализации мероприятий государственной программы. Так как из 28 показателей, достигнуты были только 23, степень реализации мероприятий государственной программы «Развитие образования» равна 0,82 (таблица 6). Уровень реализации государственной программы равен 0,956.

Таблица 6. Расчет уровня эффективности реализации государственной программы «Развитие образования» Астраханской области в 2018 году

Показатель	Формула	Расчет
Оценка степени достижения целей и решения задач государственной программы	$Эо=ΣЭnini=0n$	27,7228=0,99
Оценка степени соответствия запланированному уровню расходов	$ССуз=ЗфЗп$	8 003,18 006,63 =0,99
Оценку степени реализации основных мероприятий	$СРм=МвМ$	2328=0,82
Уровень реализации государственной программы	УРпр=Эо×0.5+ССуз×0.3+СРм×0.2	0,99×0,5+0,99×0,3+0,82×0,2=0,956

Таким образом, уровень реализации государственной программы в 2018 году признается высоким, так как попадает в интервал выше 95%. Вследствие проведенной оценки эффективности государственной программы «Развитие образования» Ростовской области, Краснодарского края и Астраханской области выявлены следующие проблемы [15].

Одной из основных проблем является отсутствие единой методики оценки эффективности государственных программ для субъектов Российской Федерации. Каждый субъект самостоятельно определяет методику проведения оценки эффективности государственных программ. Полученные в ходе проведения оценки результаты одного субъекта, не представляется возможным сопоставить с результатами другого субъекта. Главным образом это связано с многообразием целевых показателей государственной программы. У всех трех исследуемых субъектов РФ цель государственной программы одна: обеспечение высокого качества образования в соответствии с меняющимися запросами населения субъекта и перспективными задачами развития общества и экономики. А задачи, целевые показатели, подпрограммы – разные.

Таким образом, необходимо предпринимать действия по унификации механизмов оценки эффективности и результативности реализации государственных программ.

Литература

1. Black D., Kolesnikova N., Taylor L. Earnings functions when wages and prices vary by location // Journal of Labor Economics. 2009. Т.1. с. 21.

2. Григорьева Н.С. Проблемы и перспективы развития туризма в Ростовской области // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 3 (106). С. 31-35.

3. Григорьева Н.С., Колычева Ж.Я. Взаимодействие государственных и предпринимательских структур в сфере ЖКХ муниципальных образований // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 2 (93). С. 37 – 41.

4. Брюханова Н.В., Сергиенко Л.С. Методология формирования системы мониторинга и прогнозирования баланса трудовых ресурсов как инструмента управления социально-экономическим развитием региона / Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. 2014. № 1. С. 73-79.

5. Grigoreva N.S. Taxation and employment: considering relationships and factors of efficiency / В сборнике: INTERNATIONAL ACADEMIC CONFERENCE ON EDUCATIONAL & SOCIAL INNOVATIONS AC-ESI-2018 conference proceedings . 2018. С. 318-322.

6. Григорьева Н.С. Повышение информационной доступности к туристской информации региона // Правовестник. 2019. № 1 (12). С. 8-10.

7. Дынник Д.И., Белозубов И.Н. Кластерная модель развития инновационной экономики / В сборнике: Сотрудничество без границ Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Донецкого Филиала Института управления, бизнеса и права. 2014. С. 234-240.

8. Григорьева Н.С. Влияние качества образовательных услуг на экономическое развитие региона // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. 2017. № 1-1. С. 10-14.

9. Григорьева Н.С. Стратегическое управление как метод преодоления кризисных явлений высшего профессионального образования // Terra Economicus. 2013. Т. 11. № 1-2. С. 129-132.

10. Мусаелян А.К., Брюханова Н.В., Дынник Д.И. Система оценки эффективности государственной поддержки малого и среднего предпринимательства // Ученые записки Института управления, бизнеса и права. Серия: Экономика. 2014. № 4. С. 411-417.

11. Григорьева Н.С. Необходимость и перспективы импортозамещения на современном этапе развития российской экономики // Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. 2015. Т. 1. № 1. С. 47.

12. Курилова Л.М., Дынник Д.И. Проблемы оценки эффективности налоговой политики региона (на примере Ростовской области) // Ученые записки Института управления, бизнеса и права. Серия: Экономика. 2017. № 5. С. 264-279.

13. Брюханова Н.В., Сергиенко Л.С. Формирование системы кадрового обеспечения процессов социально-экономического развития региона / Актуальная биотехнология. 2013. № 2 (5). С. 56-60.

14. Лобас Ю.Н., Матвеева О.А. Экономическое стимулирование исследований и разработок / В сборнике: Труды международной научно-практической конференции "Транспорт-2015" ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный университет путей сообщения». 2015. С. 148-150.

15. Григорьева Н.С. Приоритетные направления повышения социально-экономической эффективности государственного регулирования малого бизнеса / В сборнике: Проблемы и перспективы развития предпринимательства в России Сборник докладов международной научно-практической конференции. 2011. С. 101-107.

УПРАВЛЕНИЕ

УДК 351/354

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ЦЕЛЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

© 2020 г. В.Б. Украинцев, И.Ю. Лепетикова, Е.В. Васнева

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

Статья посвящена актуальным вопросам исследования концептуальных аспектов экономической безопасности в современных условиях. Одним из инструментов регулирования экономической безопасности является налогообложение как часть налоговой политики. Налоговая политика является важнейшим регулятором экономики и играет важную роль в поддержании экономической безопасности. Кроме того, налоговая политика позволяет оптимизировать процессы экономической деятельности в пользу защиты экономики страны. В данном случае в статье раскрыты основные положения, указывающие на эффективность налоговой политики в поддержании экономической безопасности.

Ключевые слова: *экономика, налоги, налоговая система, налоговая политика, налогообложение, экономическая безопасность, экономические процессы.*

The article studies topical issues of research of conceptual aspects of economic security in modern conditions. One of the instruments of regulation of economic security is taxation as a part of tax policy. Tax policy is the most important regulator of the economy and plays an important role in maintaining economic security. In addition, the tax policy allows for optimization of the processes of economic activity in favor of protecting the country's economy. In this case, the article reveals the main provisions indicating the effectiveness of tax policy in maintaining economic security.

Keyword: *economy, taxes, tax system, tax policy, taxation, economic security, economic processes.*

Современные условия развития экономики в мире предполагают максимально оперативное реагирование на изменения в политике и социуме, для того чтобы эффективно модернизировать ряд общественных отношений, которые отвечают за рыночные отношения. Главным базисом развития государства является создание гарантий безопасности общества, которая представляется как защищенность интересов общества и государства от внешних и внутренних негативных воздействий. Безопасность предполагает нормальные условия функционирования страны, а также ее развитие. Однако безопасность напрямую зависима от международной обстановки, и способности страны реализовывать свои интересы в международных условиях.

В свою очередь, экономическая безопасность является одним из наиболее критических и жизненно необходимых направлений, функционирование которого напрямую влияет на ситуацию в стране. От экономической безопасности государства зависит его развитие и состояние, ведь именно экономика определяет жизнедеятельность общества и государства в целом. Именно потому важно обеспечивать экономическую безопасность как основной приоритет государства [1].

Кроме того, экономическая безопасность определяет состояние экономики, экономические показатели, защиту национальных интересов государства на всех уровнях. Обеспечение экономической безопасности позволяет увеличить экономические показатели и обеспечить рост и эффективность экономики.

В Российской Федерации одним из составляющих экономической безопасности является финансовая безопасность. Финансовая безопасность отвечает за развитие финансовых процессов в РФ, финансовую стабильность и единство финансовой системы государства [2].

Для наиболее эффективного регулирования экономических процессов государством принимались различные меры, в числе которых также была предпринята попытка ограничения влияния государства на рыночные отношения. Однако излишняя осмотрительность в данном случае привела к тому, что, пользуясь отсутствием регулирования государством вопросов экономики, возросло преступное злоупотребление сферой экономики, криминализация начала свое активное развитие. Причинно-следственная связь кроется в том, что экономическая деятельность должна сочетать правообразовательную и применительную деятельность, обеспечивая должную экономическую обстановку в без-

опасности. Подобный баланс возможно достигнуть посредством сочетания государственного контроля и развития экономических процессов. Для этого необходима четкая стратегия развития экономической деятельности, проработанная в правовом поле.

Теория «большого рывка» в экономической деятельности предусматривает следующее: чтобы рост приобрёл новое качество, он должен подняться на более высокий уровень, для чего необходимы усилия многих секторов экономики, а это, в свою очередь, предполагает осуществление масштабных государственных капиталовложений. В парадигме экономической политики России в течение 2019 года появлялось всё больше признаков изменений: упор на обеспечение макроэкономической стабильности сменяется курсом на достижение более высоких темпов роста.

В парадигме экономической политики России в течение 2019 года появлялось всё больше признаков изменений: упор на обеспечение макроэкономической стабильности сменяется курсом на достижение более высоких темпов роста. В центре дискуссий – тема национальных проектов, на осуществление которых в период с 2019 по 2024 годы выделено 25,7 триллиона рублей. Намечено значительное увеличение бюджетного финансирования приоритетных направлений, таких как строительство инфраструктуры и развитие человеческого капитала.

В будущем такой сдвиг приоритетов станет ещё более очевиден. Аналогичные тенденции проявляются и в других развивающихся экономиках, где взят курс на убыстрение темпов роста за счёт осуществления масштабных инвестиционных проектов. В ближнем зарубежье за выполнение такой программы взялся Казахстан, наметивший ряд инфраструктурных проектов, которые сулят осязаемый рост инвестиций и подъём экономики в целом. В прошлом парадигма осуществления масштабных капиталовложений и достижение за счёт этого более высоких темпов роста применялась и в других развивающихся экономиках. Теоретическим обоснованием такой политики послужила теория «большого рывка».

Теория «большого рывка» была разработана в 40-х годах прошлого века Паулем Розенштейном-Роданом и применялась на практике рядом развивающихся экономик. Некоторые из них (Южная Корея, Тайвань) добились успеха, тогда как масштабные бюджетные вливания в странах Африки принесли менее обнадёживающие результаты.

Иначе говоря, теория «большого рывка» предусматривает следующее: чтобы рост приобрёл новое качество, он должен подняться на более высокий уровень, для чего необходимы усилия многих секторов экономики, а это, в свою очередь, предполагает осуществление масштабных государственных капиталовложений. Импульс же к росту исходит отчасти от положительного эффекта «перелива», возникающего в отраслях промышленности, а отчасти от государства, которое своими капиталовложениями поощряет частный сектор к участию в экономических проектах. По существу, рост рассматривается как результат построения достаточно обширной сети вспомогательных отраслей промышленности/предприятий, причём государство в этом контексте играет ключевую роль, создавая условия для «большого рывка».

В предложенном Розенштейном-Роданом определении «большого рывка» важно обратить внимание на следующее. По его мнению, масштабные капиталовложения являются необходимым, но не достаточным условием успеха программы модернизации. Неудачи на этом пути случились, по-видимому, из-за того, что государство не смогло осуществить продуктивные инвестиции, то есть создать институциональную структуру, отвечающую за целевое и эффективное расходование бюджетных средств, а также средств, поступающих от государственно-частных партнёрств. То, что начавшаяся реализация национальных проектов пока что отстаёт от графика, говорит о том, что правительству следует обратить внимание на решение институциональных проблем. Это единственный путь к тому, чтобы развить необходимый темп и получить отдачу от крупномасштабных государственных инвестиций [3].

Теория «большого рывка» подсказывает и ещё один немаловажный вывод: между секторами экономики, получающими крупные инвестиции от государства, должна существовать взаимодополняемость. Нужны не инвестиционные рывки в отдельных секторах, а взаимоувязанные усилия всех секторов, повышающие положительный эффект межсекторального «перелива». У такой системы больше шансов создать достаточно сильный импульс к росту. Соответственно, требуется не какой-то список отдельных проектов, в которые желательно было бы вложить государственные средства, а всесторонняя стратегия, нацеленная на развитие взаимодополняемости между секторами и направлениями национальных проектов. Это может быть особенно важно для разработки крупных инфраструктурных проектов с государственным финансированием.

И здесь, конечно, уместно поговорить об эфемерности результатов крупных государственных капиталовложений, если инвестиционная деятельность государства осуществляется без поддержки и содействия частного сектора. Собственный российский опыт проведения крупных мероприятий в

регионах (зимние Олимпийские игры в Сочи, чемпионат мира по футболу 2018 года) подсказывает, что в отсутствие частных инвестиций темпы роста могут замедлиться и вернуться к низким значениям. Это, в свою очередь, говорит о том, что для успеха национальных проектов необходимо проведение в жизнь широкомасштабных реформ и улучшение инвестиционного климата.

Даже с учётом неопределённости относительно эффективности инвестиций, сам объём капиталовложений в осуществление национальных проектов таков, что в ближайшие годы следует ожидать значительных макроэкономических и рыночных результатов. Воздействие «большого рывка» на рынок будет наиболее ощутимо в секторах, где инвестиции подстегнут рост производства и развитие инфраструктуры, а именно в транспортном секторе (особенно порты, железнодорожные сети), металлургии, производстве строительных материалов и так далее.

Одним из инструментов, которые держат баланс в стратегическом планировании экономики, является бюджетно-налоговая сфера. Если говорить детально, то бюджетно-налоговая сфера позволяет держать в устойчивом положении государственные финансы, тем самым, повышая возможность защиты основных сфер жизнедеятельности государства выполнять свои функции в полной мере. Бюджетно-налоговая сфера активное влияние оказывает на социальную защиту населения страны, на ее обороноспособность, а также на сферы здравоохранения и образования, тем самым представляя собой базис государственного управления.

Налоги являются основными средствами доходов государства, позволяя формировать взаимоотношения между государством населением. Налоговая система является показателем эффективности государственного управления, а также каждого уровня экономики. В свою очередь, налоговая политика напрямую влияет на экономическую и национальную безопасность. А если говорить в целом, налоговая система, включая налоговую политику и налоги, – составная часть экономической безопасности страны.

Помимо вышеизложенного, следует отметить, что налоговая политика – это особый инструмент государственного управления, который определяет взаимосвязь государства и субъектов экономики.

Налогообложение находится в совокупности экономических и юридических положений, ввиду того, что правоотношения в сфере налоговой системы регулируются юридическими нормами, но и вместе с тем, налоговые правоотношения зависят от экономических регуляторов, и в случае нестабильной экономики проявляются теневые экономические процессы, не регулируемые нормами права. Можно сделать вывод о том, что налогообложение является комплексом экономико-правовой системы, которая формирует бюджет, но при этом является категорией государственной принудительной силы, выраженной в обязательности налоговых платежей [4].

Говоря об оптимизации регулирования экономической безопасности, важно учитывать, какую роль играет налогообложение в обеспечении и оптимизации экономической безопасности. Значение налоговой системы заключается в том, что налоги определяют показатели экономики и финансовой системы в государстве, провозглашают основные финансовые принципы.

Налоговая система представляется своего рода фактором развития и совершенствования экономики посредством создания адекватных условий жизни и развития общества, населения, а также существования социально-экономической стабильности.

Учитывая изложенное выше, следует, что налогообложение обеспечивает в идеальном своем представлении, устойчивые условия экономического развития, способствующие защите социальной, экономической финансовой систем.

Следовательно, налоговая система является ресурсом для обеспечения экономической безопасности и инструментом ее обеспечения и, одновременно, фактором возникновения угроз. Вместе с тем, стоит отметить, что налоги в качестве ресурсного фактора могут стать причиной усиления угроз и рисков при утрате налогового потенциала и средством обеспечения безопасности в случае роста налогового потенциала [5].

Из вышеизложенного следует вывод о том, что налоговая безопасность, являющаяся составным элементом финансовой и экономической безопасности, объективно генерируется степенью удовлетворения потребностей налогоплательщика в общественных благах. Отсюда следует, что государство, как налогополучатель должно рационально и эффективно использовать налоговые доходы в интересах в т.ч. и налогоплательщиков. В этих условиях степень рисков и угроз в налоговой сфере будет снижаться.

Таким образом, налогообложение играет значимую роль в обеспечении экономической безопасности страны, создавая условия развития экономики внутри страны, а также обеспечивая защиту ряда социально-экономических основ общества.

Литература

1. Ордынская М.Е., Карпенко С.В., Силина Т.А. Планирование и оптимизация налогового бремени малого бизнеса на основании выбора системы налогообложения / Сборник научных трудов Sworld. 2017. Т. 37. № 4. С. 3-12.
2. Рейтинг экономик – Doing Business – Всемирный банк // URL: http://russian.doingbusiness.org/rankings.
3. Иванова М.В. Налоги как инструмент регионального инновационного развития // Российское предпринимательство. 2012. № 8 (206). с. 172-178.
4. Авдийский В.И. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: Учебное пособие / В.И. Авдийский, В.А. Дадалко. М.: Альфа-М, ИНФРА-М, 2018. 496 с.
5. Арбатов А.А. Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник / В.К. Сенчагов, А.А. Арбатов, А.А. Ведев; Под ред. В.К. Сенчагова. М.: БИНОМ. ЛЗ, 2018. 815 с.

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.12

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ПОДХОДА К ПРАВУ ПИТИРИМА СОРОКИНА

© 2020 г. С.С. Габрелян

Ростовский государственный университет путей сообщения 344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2

Rostov State Transport University 2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolchenija Square, Rostov-on-Don, 344038

Статья посвящена выяснению особенностей социологического подхода к праву Питирима Сорокина. Автор отмечает, что социологический подход П. Сорокина к праву нельзя отождествлять с социологией права, поскольку его правовая теория имеет собственные предмет и задачи, отличные от социологии. Автор предлагает рассматривать особенность социологического подхода к праву П. Сорокина как соединение в его учении о праве формально-догматического и содержательного подходов, что дает возможность обоснования политико-правовой концепции правового государства, основанного на идеале социальной солидарности.

***Ключевые слова**: право, социологический подход к праву, социология права, теория права, идеал социальной солидарности, политико-правовая концепция правового государства.*

The article clarifies special characteristics of Pitirim Sorokin's sociolinguistic approach to law. The author outlines that P. Sorokin's sociolinguistic approach to law cannot be identifies with sociology of law because his theory of law possesses its own subject matter and tasks which differ from those of sociology. The author suggests regarding the special characteristics of P. Sorokin's sociolinguistic approach to law as the connection of formal-dogmatic and essential approaches which gives grounds for substantiating the political-and-legal conception of law-abiding state on the basis of ideal of social solidarity.

Keywords: law, sociolinguistic approach to law, sociology of law, theory of law, ideal of social solidarity, political-and-law conception of law-abiding state.

В 2019 году исполнилось 130 лет со дня рождения выдающегося русского социолога, одного из основателей современной социологии, всемирно известного ученого, во многом определившего направление развитие современной науки, нашего соотечественника Питирима Александровича Сорокина (1889 - 1968). Нет необходимости особо останавливаться на всей совокупности научных достижений этого классика, чтобы обозначить его место в эволюции современного научного знания, оно хорошо известны.

Удивительная и одновременно трагическая судьба П. Сорокина похожа на судьбу многих наших соотечественников начала XX в., представителей творческой интеллигенции, не нашедших своего места в молодой советской республике, оставшихся верными идеалам гуманизма и демократии, плоды творчества которых стали достоянием мировой общественности. В их числе оказался и П.А. Сорокин, высылку из России которого часто связывают со знаменитым «философским пароходом», на котором были высланы из страны многие деятели науки и искусства, впоследствии рассеянные по всему миру. И хотя П.А. Сорокин вместе со своей семьей покинул Россию не на пароходе, а на поезде, он, несо-

мненно, относится к той плеяде мыслителей, обогативших культуру многих стран Европы и Америки, которых объединяет понятие философского парохода как собирательного образа выдающихся русских мыслителей, ученых, общественных и политических деятелей, составлявших цвет русской нации того времени и изгнанных из страны за то, что их мировоззренческие взгляды не соответствовали большевистским ценностям и идеалам. Таким образом, он оказался в компании таких личностей, как Николай Бердяев, Валентин Булгаков, Иван Ильин, Михаил Новиков, Всеволод Стратонов, Всеволод Ясинский, других выдающихся деятелей.

Нельзя не согласиться с оценкой И.Е. Фадеевой и В.А. Сулимова роли социально-гуманитарного знания в познании смысла происходивших в XXI столетии событий и роли выдающихся личностей в этом процессе: «Наступивший XXI век все более высвечивает значение идей, созревших в многочисленных катаклизмах и бурях века минувшего. XX столетие показало трагические силы, таящиеся не только в глубинах общества, раздираемого национальными, социальными, цивилизационными, информационными, когнитивными драмами и противоречиями, но и в глубинах человеческой личности. Мир «после Освенцима» обнажил кризис глубинных оснований самосознания человечества, основанного на принципах гуманизма, рационализма, прогрессивного развития, и попытки нового самообоснования, предпринимаемые как в рамках философии культуры, так и в социологии, антропологии и в других гуманитарных и социальных науках, порождая целый веер различных методологических подходов, далеко не всегда приводили к решению острых проблем, но оборачивались новыми вопросам и противоречиями» [1. с. 10]. В данном контексте многие идеи П.А. Сорокина кажутся сегодня чрезвычайно актуальными. На фоне созданной во многом и его усилиями социологической науки, без которой немыслимо современное научное знание, решающей множественные проблемы в сфере общественной жизни, особое звучание приобретают идеи интегрализма, которые в ее контексте приобретают черты теории.

Стремление создать интегральную социальную теорию было присуще многим соотечественникам, современникам Питирима Сорокина, очевидно, это было веянием времени – создать некую универсальную интегральную теорию, способную решить задачу открытия столь же универсальных закономерностей человеческого прогресса, неуклонного движения человечества к всеобщему гуманистическому состоянию. У П.А. Сорокина данное стремление приобретает исключительно научный вектор, позволяющий рассматривать его интегрализм в науке и политике как одну из наиболее удачных попыток реализации этого проекта начала XX в.

В настоящей статье мы обратимся лишь к одному из фрагментов его интегральной теории, к его учению о государстве и праве, которое возникает и обосновывается в пространстве решения задачи раскрытия закономерностей исторического развития. Если рассматривать его государственно-правовое учение, абстрагируясь от общего контекста его исследовательских задач, где оно имеет смысл теоретико-методологического инструмента, то напрашивается однозначный вывод о том, что данное учение по своему методологическому основанию следует охарактеризовать как социологический подход к праву.

Очевидно, что социологический подход к праву нельзя отождествлять с социологией права, которая, являясь частью социологии, подчинена решению задач общей социологии, отвечая на вопрос о том, как генерируются социумы юридических норм, как осуществляется институциональное взаимодействие с другими социальными нормами [2, 3]. Так, по нашему мнению, является не совсем оправданной точка зрения, согласно которой учение о праве П.А. Сорокина следует рассматривать в контексте социологической юриспруденции, возникшей на базе русской исторической школы права (С.М. Соловьев, К.Д. Кавелин, Б.Н. Чичерин, И.Ф. Эверс, Т.Н. Грановский), что оно представляет собой один из вариантов формирующейся социологии права [4 с. 9]. В то же время другие исследователи творчества П.А. Сорокина отмечают, что задачи теоретико-правовых исследований нашего соотечественника выходили за рамки социологии. Нельзя не согласиться с оценкой В.Г. Графского, согласно которой главная задача его правовой теории состояла в раскрытии сущности права и функционального содержания различных учреждений посредством изучения частного и публичного права в контексте частных и публичных интересов. Этим объясняется и стремление П.А. Сорокина «…сочетать институционализм с психологической теорией права Л.И. Петражицкого, в особенности с его трактовкой множественности источников права, которая во многом совпадает с идеями «правового плюрализма»» [5 с. 532].

Под социологическим подходом к праву мы понимаем методологический принцип изучения права, состоящий в установке на его рассмотрения как социального явления, когда общество и культура выступают в качестве не юридического источника права, объясняющего его происхождение и функционирование в обществе. Очевидно, что социологический подход к праву был известен задолго до учения о праве П.А. Сорокина. Прежде всего, следует упомянуть Р. Иеринга, видевшего в интересе

(социально значимом интересе) основу всякого права, а источник его развития в столкновении интересов. Однако, по мнению многих исследователей, более обоснованную форму такой подход нашел в общей теории права Н.М. Коркунова, который также рассматривал интерес в виде исходного пункта формирования права, а само право интерпретировал как способ разграничения интересов [6]. В одной из своих фундаментальных работ он предельно точно выразил свое понимание самой природы социально-гуманитарного знания, в том числе и юридического. Он писал: «Наши понятия о нравственности – о различии добра и зла, о праве – о разграничении моего, чужого, общего, об обществе и отношении его к личности сами являются соопределяющими факторами развития общественной жизни. Явления общественности при других одинаковых условиях могут получить совершенно различный вид и различное значение, смотря по тому, как относятся к ним люди, каких нравственных, правовых, общественных учений держатся они. Поэтому для полного научного объяснения явлений общественности необходимо принимать во внимание и то, как относятся к ним люди, как думали и думают о них» [7. с. 1].

Это стремление рассмотреть сущность права и особенности его функционирования в обществе в контексте социального источника, на основе расширительного его толкования, в дальнейшем получило развитие у многих теоретиков права, придерживавшихся разных моделей правопонимания. Достаточно назвать П.Г. Виноградова, в России известного больше как историк-медиевист, а в Европе получившего известность как теоретик и историк права, придерживавшийся его социологической трактовки. Целая плеяда теоретиков, культивировавших социологический подход к праву, порождена психологической школой права Л.И. Петражицкого [8], которые стремясь преодолеть субъективизм психологической концепции права своего учителя, придали концепту интуитивного права социальное содержание (М.А. Рейснер, Г.Д. Гурвич, Г.К. Гинс, А.С. Ященко).

Необходимо отметить, что П.А. Сорокин не просто высоко ценил психологическую теорию права Л.И. Петражицкого, он видел в ней один из теоретико-методологических источников обоснования своего социологического подхода к праву, рассматривая, так называемые «воления» важнейшим фактором поведения индивида в обществе. Так, П. Сорокин выделяет два вида волений. Первый из них лежит в основе нравственных оценок и нравственного поведения, обуславливая его. Однако особенность этой группы волений заключается в том, что они, выступая в виде требований-норм, не имеют обязательного характера, а их исполнение регулируется лишь силой общественного мнения. Вторая же группа отличается именно тем, что имеет обязательный характер. Они предписывают индивиду соответствующее поведение в соответствующей ситуации. Распространение в сознании индивида этих волений не только на свое поведение, но и на поведение других людей объясняет формирование правового чувства [9 с. 67].

То, что являлось основным интересом П.А. Сорокина, объясняющим его интерес к психологической теории права Л.И. Петражицкого, так это социальное значение правовых норм, которое, как ему представлялось, являлось одним из основных следствий этого учения. Разделяя положение Л.И. Петражицкого об императивно-атрибутивном характере правовой нормы как требования взаимных обязательств, которые ей предписываются, он, вместе с тем, не склонен рассматривать интуитивное право как врожденное правовое чувство. То, что юридические правила поведения становятся привычными людям, объясняется не столько их одинаковой психологической природой, на чем настаивал Л.И. Петражицкий, сколько культурой, из контекста которой они вырастают [10 с. 75]. То есть правовая норма рассматривается как историческая форма реализации правового чувства, наполняя ее конкретным содержанием, обусловленным совокупностью потребностей и интересов как социальных факторов возникновения права. При этом роль государства заключается в придании этим нормам обязательного характера, в отражении в них конкретно-исторического содержания общественных отношений.

Отмечая выдающееся значение психологической теории Л.И. Петражицкого для развития социологического подхода к праву, в одной из своих рецензий П.А. Сорокин подчеркивал, что «общепринятые психологические теории элементов психических процессов, не столь эффективно раскрывают мотивации и представления, а также современные логические принципы, касающиеся интроспекции и внешнего наблюдения, индукции, дедукции, экспериментирования и адекватного поведения определенного класса» [11 с. 848].

Однако необходимо отметить, что высокая оценка П.А. Сорокиным психологической теории Л.И. Петражицкого объясняется лишь тем, что он видел в ней дополнительные аргументы в пользу социологического подхода к праву, но не рассматривал ее в качестве последней инстанции этого подхода. Право он исследовал в общем контексте социальных факторов. При этом исторические (социальные) закономерности являются необходимым основанием правильного исследования правовых явлений, а не наоборот. Как отмечает один из исследователей, «Предмет и цели социологии – открытие системы

законов функционирования и развития общества. Не удивительно, что в вышедший в 1919 году учебник по элементарной теории права в свете учения о государстве Питирим Сорокин включил главу об исторических законах…» [12 с. 14].

Указанный учебник является одним из главных источников изучения правового учения П.А. Сорокина. Социологический подход к праву этого теоретика выражен здесь в рассмотрении права как социального феномена, обусловленного закономерностями исторического развития. Характерно то, что в качестве постановки проблемы о праве и его содержании он апеллирует к анализу различных моделей исторических закономерностей, среди которых модель круговорота, нравственного регресса и нравственного прогресса. Теоретик убежден в том, что историческое изменение права соответствует закону прогрессивного развития общества, критерием которого является гуманистический идеал общества: «идеальным обществом будет такое, где всестороннему развитию личности - умственному, нравственному и художественному - предоставлен полный простор, где интересы одной личности не противоречат интересам других, где человек для человека является богом, где люди действенно и самоотверженно любят и уважают друг друга, где они в своем поведении преследуют прежде всего и больше всего общее благо всех и преследуют не по принуждению, или по корысти, а по доброй воле, - в силу сознания чистого общественного долга» [12 с. 301]. При этом важнейшими критериями определения прогрессивности правового развития человечества являются воплощение в праве главенства интересов личности, солидарности и социально-благожелательного отношения людей друг к другу. Проведенный П.А. Сорокиным анализ показывает, что развитие права имеет прогрессивный вектор. «Доказательством тому на основании указанных критериев, – подчеркивает теоретик, – служат исторические законы: 1) закон освобождения личности; 2) закон роста правового равенства людей; 3) закон количественного роста солидарности и альтруизма; 4) закон качественного роста солидарного, общественно-благожелательного поведения; 5) закон падения наказаний и наград, 6) закон улучшения и облагораживания тех средств, которыми добывалось и добывается от людей социально-благожелательное поведение» [12 с. 305].

По мнению автора, это стремление обосновать сам феномен права и раскрыть его актуальное конкретно-историческое содержание в сочетании с формально-догматическим подходом к праву составляет основную особенность социологического подхода к праву П.А. Сорокина. При этом раскрытие содержания права, методологически обусловленное установкой на его рассмотрение как социального явления, является приоритетной исследовательской задачей ученого. Провозглашая идею социальной солидарности в качестве основного компонента правового идеала современного общества, который должен составить основу идеологии правового государства, П.А. Сорокин остается на почве русской политико-правовой традиции, для которой данная идея являлась одной из основных ценностей. По мнению одного из исследователей, «Идея социальной солидарности… в воззрениях П.А. Сорокина имеет глубокие российские корни и лучше всего выражена в правах отдельной личности, которые должны соответствовать общему интересу, выступающему основой правопорядка. Личные интересы участвуют в образовании общественного и правового порядка, но их сохранение в реальности обеспечивает законодательство. Значение государства в обеспечении равновесия личных интересов и общественных отношений не уменьшается, а возрастает. Сближение власти и общества возможно лишь на твердых основах права, на создании системы конституционализма, основным положением которого является равновесие прав и обязанностей» [13 с. 12].

В заключение статьи следует констатировать, что учение П.А. Сорокина о праве является одним из примеров применения социологического подхода к его изучению. Данное учение имеет самостоятельное значение по отношению к социологическому учению данного теоретика, имея свой предмет, цель и задачи. В то же время следует констатировать и то обстоятельство, что правовое учение теоретика испытывает существенное влияние социологического институционализма, что дает основание отнести его к варианту социологической юриспруденции. Вместе с тем, особенностью социологического подхода к праву этого ученого является сочетание в нем формально-догматического и содержательного подходов, что дает возможность обосновать идеальное содержание права, имеющее конкретно-исторические основания в обществе, обосновать значение институтов государства, законодательства в защите и реализации права посредством реализации модели правового государства.

Литература

1. Фадеева И.Е., Сулимов В.А. (предисловие) Питирим Сорокин и парадигмы глобального развития в XXI веке (к 125-летию со дня рождения). Сборник научных трудов. Сыктывкар, 2014.
2. Бирюков С.В. О структуре социологии права (направления исследований в отечественной науке) // Социологические исследования. 2015. № 4.
3. Варчук В.В. Социология права – отрасль социологии // Социологические исследования. 1996. № 10.

4. Харитонов Д.В. Государственно-правовые взгляды Т.Н. Грановского (историко-правовое исследование). М., 2006.
5. Графский В.Г. История политических и правовых учений. Учебник. М., 2005. С. 532.
6. Коркунов Н.М. Общая теория права. СПб., 2006.
7. Коркунов Н.М. История философии права. Пособие к лекциям. СПб., 1915.
8. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 2000.
9. Сорокин П. А. Главные тенденции нашего времени. М., 1997. С. 67.
10. Сорокин П. А. Рецензия на книгу: Law and Morality. By Leon Petrazycki // Российский ежегодник теории права. 2008. № 1. С. 848.
11. Яковец Ю.В. Общие вопросы интегральной теории Питирима Сорокина // Питирим Сорокин и парадигмы глобального развития в XXI веке (к 125-летию со дня рождения). Сборник научных трудов. Сыктывкар, 2014. С. 14.
12. Сорокин П.А. Элементарный учебник общей теории права в связи с теорией о государстве // Партнерство цивилизаций. 2014. № 1 - 2.
13. Ментюкова М.А. Государственно-правовые воззрения Питирима Александровича Сорокина: дисс… канд. юрид. наук. СПб., 2010.

УДК 340.15

ИНСТИТУТ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ МУСУЛЬМАНСКИХ ГОСУДАРСТВ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА

© 2020 г. М.В. Кича

Ростовский филиал
Российского государственного
университета правосудия
344038, Ростов-на-Дону, ул. Ленина, 66

Rostov Branch of
Russian State
University of Justice,
66, Lenina St., Rostov-on-Don, 344038

В статье рассматриваются особенности института прав человека в правовых системах мусульманских государств Ближнего Востока. Автор уделяет особое внимание реальному положению вещей, а также нормативным правовым актам и правовым механизмам, действующим в данной сфере.

Ключевые слова: *Ближний Восток, правовая система, конституция, закон, права человека.*

The article discusses the features of the human rights institution in the legal systems of Muslim states of the Middle East. The author pays special attention to the real state of affairs, as well as regulatory legal acts and legal mechanisms operating in this field.

Keywords: *Middle East, legal system, constitution, law, human rights.*

Исследуя проблемы функционирования механизмов защиты прав человека в государствах Ближнего Востока, следует подчеркнуть, что определяющим фактором в этом деле является степень соответствия политической системы каждой страны основополагающим демократическим нормам и принципам, в частности, принципу народовластия. Утверждение данного принципа в политических системах арабских стран Ближнего Востока во многом определяет наличие в этих странах внутригосударственных механизмов защиты прав человека и эффективности осуществляемой ими правозащитной деятельности.

По форме правления государства Ближнего Востока подразделяются на:

- президентские республики (Сирия, Ирак, Египет, Тунис, Йемен);
- парламентские республики (Иран, Ливан, Ливия, Алжир, Израиль, Турция);
- конституционные монархии (Иордания, Марокко);
- абсолютные монархии (Саудовская Аравия, Кувейт, ОАЭ, Катар, Оман, Бахрейн).

Для государств с республиканской формой правления утверждение такой формы правления является результатом борьбы народов этих государств за свои права после того, как они оказались под военной оккупацией Франции и Великобритании, которые заняли ближневосточный регион после разгрома Османской империи в ходе Первой мировой войны. Влияние бывших метрополий в какой-то степени положительно отразилась на законодательстве новых арабских государств. Их правовые системы были построены по образцам романо-германского и англосаксонского права. Этот процесс сопровождался отменой старых систем права, а также существенным ограничением сферы действия мусульманского права.

Однако данные изменения не наблюдались в арабских странах Персидского залива, для которых характерно то, что на весь период вхождения их в состав Османской империи они сохранили специальный автономный статус, обусловленный нахождением в этом регионе двух основных мусульманских святынь [1, p. 32 – 33]. После распада Османской империи «они не подвергались традиционному западноевропейскому колониализму, что способствовало сохранению в этих странах традиционных властных структур» [2, p. 74], возглавляемых единоличным наследным королем, эмиром, султаном, шейхом. Соответственно, сохранились и старые правовые системы, в которых доминирует мусульманское право. Однако, несмотря на неоднородность политических и правовых систем стран Ближнего Востока, общим для них является отсутствие демократии.

Демократия как форма общественной власти основана на признании народа в качестве источника государственной власти. Данный принцип нашел свое отражение во всех конституциях арабских стран Ближнего Востока, за исключением Саудовской Аравии, в которой нет писанной конституции. Согласно ст. 24 Конституции Иордании, «народ является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти» [3]. «Носителем суверенитета является народ» (ст. 2 Конституции Сирии) [4]. «Народ является носителем суверенитета и источником всех властей» (ст. 1 Конституции Бахрейна) [5]. Однако, как показывает практика, конституционное закрепление данного принципа носит лишь декоративный характер и предназначено для прикрытия истинного положения в этих странах. Ибо в условиях абсолютной монархии, при которой вся полнота власти сосредоточена в лице единоличного наследного монарха, речь не может идти о принципах демократии и народовластии.

Во всех шести странах Персидского залива глава государства осуществляет и законодательную, и исполнительную, и судебную власти. Он назначает членов правительства и освобождает их от должностей, назначает и освобождает членов так называемого Совета Шуры, который, по сути, является консультативным органом, лишенным всяких полномочий в законодательной области, назначает и освобождает членов судейского состава.

Согласно положениям Конституции Омана, глава государства – султан – принимает законы, являющиеся обязательными для всех, назначает членов правительства и освобождает их от должностей, формирует Совет Шуры, который вправе давать рекомендации только по экономическим и социальным вопросам, по его поручению министр юстиции назначает и освобождает членов судебных органов [6].

Из этого следует, что вопреки утвержденному в конституциях стран Персидского залива принципу народовластия, народ в лице его представительных органов оказался полностью отстраненным от участия в решении своей судьбы. Ибо сформированный из числа лиц, находящихся в полном подчинении главе государства, Совет Шуры не представляет народ, а выражает интересы находящейся у власти королевской династии. Это, в свою очередь, говорит об отсутствии в этих странах всех парламентских институтов защиты прав человека. Кроме того, существующие в упомянутых странах судебные органы, в силу своей зависимости и подчиненности исполнительной власти, не могут осуществлять эффективную защиту прав индивида, в частности, от нарушений со стороны органов исполнительной власти и управления и их должностных лиц. Имея в своем распоряжении все рычаги управления государством, исполнительная власть неподотчетна, что является не совместимым с принципом разделения властей, лежащим в основе деятельности всех органов государственной власти и управления в демократическом обществе. [7, p. 69 – 70]

Отсутствие основанных на демократических началах представительных органов власти означает и ущемление прав граждан избирать и быть избранными. Данные права отсутствуют в политических и правовых системах всех арабских стран Персидского залива. С правом на свободу выбора связано и право на свободу политических партий, общественных организаций и другие ассоциации. В этой связи следует подчеркнуть, что во всех вышеупомянутых странах наложен запрет на создание и деятельность всех политических партий, общественных организаций, профессиональных союзов и других ассоциаций, кроме тех, которые создаются властными структурами. Таким образом, граждане этих государств оказались лишенными и общественной защиты своих прав и интересов.

Следует добавить, что во многих демократических странах мира средства массовой информации вносят важный вклад в дело защиты прав человека, однако в странах Персидского залива они находятся под жестким контролем властных органов и структур, которые ограничивают до минимума право журналистов на свободу слова, мнения и выражения. Согласно положениям действующего в Саудовской Аравии закона о национальной безопасности 1965 г., лицо, критикующее правительство или отдельного его члена, подвергается уголовному преследованию. Помимо того, что все СМИ в арабских странах Персидского залива являются государственной собственностью, Саудовский закон о печати 1982 г. уполномочивает министра информации назначить и освободить от занимаемых

должностей главных редакторов всех периодических изданий, газет и журналов. Данные примеры свидетельствуют не только о том, что СМИ не могут осуществлять какую-либо правозащитную деятельность, но и об огромных масштабах ограничения и нарушения прав человека.

В остальных ближневосточных странах имеются конституционные положения, закрепляющие за народами право осуществлять власти посредством представительных органов, (ст. 50 Конституции Сирии, ст. 87 Конституции Египта). Однако для этого требуется, чтобы каждый взрослый гражданин имел равное избирательное право, чего не наблюдается в этих странах за исключением Египта, ст. 62 Конституции которого «предоставляет каждому гражданину право избирать и быть избранным». [8]

Как известно, народное представительство – или парламентаризм – не может существовать без политических партий. Но право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии не находит свое применение в странах Ближнего Востока. В одних странах (например, в Сирии) функционирует однопартийная система в форме широкой коалиции национально-патриотических партий и организаций под руководством находящейся у власти Партии арабского социалистического возрождения (ст. 8 Конституции). В ряде других стран формально установлен принцип многопартийности. Однако, в конституциях закреплены положения, предоставляющие привилегированный статус определенной политической партии, которая, как правило, находится у власти. Согласно ст. 5 Конституции Египта, привилегированный статус имеет находящаяся у власти в этой стране Партия арабского социалистического союза.

Справедливо отметить, что многопартийная система функционирует в Иордании и в Ливане. Однако, если в первой все политические партии и организации, а также профсоюзы находились под полным запретом вплоть до 1992 г., то во второй они формируются в основном по принципу религиозной принадлежности.

Говоря о внутригосударственных органах защиты прав человека в упомянутых странах, следует подчеркнуть, что эффективность их правозащитной деятельности находится под большим сомнением. В силу своего однопартийного состава государственные органы не только теряют свой представительный характер, но и свою независимость и самостоятельность, превращаются в органы, находящиеся в полном подчинении партии власти, выражающие волю отдельных ее членов и выполняющие их решения, которые нередко расходятся с интересами большинства населения.

Созданные в арабских странах Ближнего Востока национальные органы защиты прав человека в силу своего непредставительного характера и полной зависимости от исполнительной власти не в состоянии осуществлять эффективную защиту прав человека. Кроме того, вопреки нормам национальных законодательств о независимости судебных органов, во всех без исключения странах Ближнего Востока созданы и функционируют так называемые Суды государственной безопасности, которые подменяют компетенции обычных судебных органов.

С точки зрения общепризнанных международных норм и стандартов в области прав человека создание и функционирование таких судебных органов является противоправным и не соответствует международным обязательствам ряда арабских государств – участников международного Пакта о гражданских и политических правах. Основные характеристики данных судебных органов следующие:

- они носят военный характер, так как их судейский состав состоит из числа лиц, входящих в состав Вооруженных Сил. Поэтому они должны осуществлять разбирательство только по преступлениям, совершенными лицами, входящими в составе Вооруженных Сил. Однако на практике в их компетенцию входят все преступления, связанные с внутренней и внешней безопасностью страны, несмотря на статус лиц, их совершивших, а также политические и наиболее серьезные преступления, совершенные в обществе, и тем самым они подменяют компетенцию обычных судов, что является нарушением принципа осуществления правосудия только судом;
- вопреки принципу независимости судебных органов, упомянутые суды находятся в полном подчинении исполнительной власти. Члены их судейского состава назначаются главой правительства. Вынесенные ими приговоры не подлежат обжалованию в каком-либо судебном или ином порядке. Они подписываются главой исполнительной власти, после чего они вступают в силу немедленно;
- суды государственной безопасности не обязаны соблюдать нормы процессуального права. Иными словами, они не предоставляют проходившему по делу обвиняемому процессуальных гарантий защиты его прав. Они проводят разбирательство на закрытых заседаниях и лишают обвиняемого права на защиту;
- упомянутые суды не соблюдают нормы материального права. В основном они руководствуются принятыми исполнительной властью политическими решениями;
- вынесенные этими судами приговоры отличаются своей особой жестокостью. Подавляющее большинство исполненных смертных приговоров в странах Ближнего Востока выносились именно этими судами. [9, с. 84 – 85]

Поэтому и неслучайно в своих ежегодных докладах арабские и международные правозащитные организации обращаются к арабским странам Ближнего Востока с просьбой ликвидировать данную систему судебных органов. [10, p. 47 – 48]

Действующая в некоторых странах Ближнего Востока однопартийная система власти породила так называемые внутрипартийные суды. Они созданы и функционируют в рамках находящихся у власти в Сирии и Ираке партий возрождения. Однако, несмотря на то, что их влияние в обществе является минимальным, тем не менее, они представляют угрозу определенной категории граждан – членов партии, так как при рассмотрении их дел указанные выше суды руководствуются политическими и иными решениями партий, а не нормами материального и процессуального права. Кроме того, их судейский состав, как правило, состоит из членов партии, не имеющих необходимого для этого минимального уровня юридического образования. В некоторых случаях упомянутые суды выносят жестокие приговоры вплоть до смертной казни.

В арабских странах Ближнего Востока функционирует система шариатских судов, в исключительную компетенцию которых входят все вопросы, связанные с браком, семьей и наследованием. Данная судебная система, хотя обусловлена религиозной особенностью народов этих стран, тем не менее, она функционирует вопреки правам и свободам граждан, так как в своей правоприменительной практике органы данной системы руководствуются именно нормами мусульманского права, имеющими дискриминационный характер. В этой связи следует обратить внимание на один из наиболее жестоких и незаконных, с точки зрения норм международного права прав человека, приговоров, вынесенный органами этой системы 14.06.1995 г. в Каире. По итогам разбирательства по иску, предъявленному радикальными исламскими группировками профессору Каирского Университета Насеру Абу Зейду, последний был признан виновным в отступничестве за допущенную в своей докторской диссертации критику ислама. Поскольку нормы исламского шариата запрещают заключения брака между неверующим – отступником – и верующей мусульманкой, то ему было предписано расторжение брака со своей давней женой, в результате чего оба были вынуждены покинуть страну.

Данный пример красноречиво свидетельствует о том, что существующая в странах Ближнего Востока система шариатских судов не только подменяет компетенции обычных судебных органов, но и представляет угрозу правам и свободам граждан.

Из сказанного можно прийти к выводу о том, что существующие в странах Ближнего Востока обычные судебные органы в силу ограниченности их компетенции и подчинения исполнительной власти не могут считаться эффективными средствами защиты прав и интересов личности. Наряду с этим в странах этого региона наблюдается отсутствие одного из главных компонентов правозащитной системы органов – конституционных судов. Справедливо отметить, что орган конституционного контроля создан и функционирует в Сирии и Египте. Однако если в Сирии он малоэффективен (сначала в силу практического подчинения его партийным органам, а затем – в силу разгоревшегося ближневосточного конфликта), то в Египте конституционный суд является авангардным в системе органов защиты прав человека.

Как главному и единственному органу конституционного контроля Конституционному суду Египта выделяется особый раздел Конституции (ст. 174 – 178). В соответствии с положениями Конституции, был принят закон № 48 / 1979, согласно которому был создан Конституционный суд Египта. За свою немноголетнюю деятельность Конституционный суд внес огромный вклад в дело защиты прав человека в этой стране. [11, p. 36]

Для стран Ближнего Востока характерно также то, что их правовые базы недостаточно подготовлены, множество их норм не соответствует международным нормам и стандартам в области прав человека. Это относится, прежде всего, к странам Персидского залива, которые продолжают отрицать принципы универсальности прав человека, игнорируя тем самым основные международные договоры и конвенции в этой области. В своих законодательствах они опираются на нормы мусульманского права. С одной стороны, оно имеет массу внутренних противоречий, а с другой – многие его нормы не соответствуют общепризнанным международным нормам и принципам, причем некоторые из них затрагивают фундаментальные права и свободы личности.

Отрицая роль позитивного права вообще, и в области прав человека в частности, Саудовская Аравия и Оман объявили Коран в качестве основного закона. В остальных странах Персидского залива исламский шариат является главным источником норм и правил в области прав человека.

Доминирующая роль норм исламского шариата в правовых системах стран Персидского залива говорит о том, что:

- во-первых, значительное число провозглашенных в Билле о правах основные права и свободы не находят свое признание в этих странах. Это относиться не только к гражданским и

политическим правам, но и к экономическим, социальным и культурным. Подтверждением тому является имевшиеся в законодательствах упомянутых государств многочисленные положения, ограничивающие, а зачастую отменяющие ряд общепризнанных прав и свобод личности. Примером таких ограничений является запрет забастовок, профсоюзов и других общественных ассоциаций;

- во-вторых, религиозный характер правовых систем упомянутых государств предполагает, что их нормы подлежат неукоснительному соблюдению со стороны судебных органов, которые в своей правоприменительной практике не вправе их проверять на соответствие правам и интересам граждан. В конечном счете, это означает подчинение судебных органов законодательной власти, которая одновременно является и исполнительной.

Более того, нормы, ограничивающие права и свободы личности, вышли за рамки отдельного государства и стали утверждаться на межгосударственном уровне в форме соглашения между государствами этого региона. Ярким примером этого является заключенное между шестью странами - членами совета сотрудничества арабских государств Персидского залива соглашение, которое, по мнению его участников, направлено на обеспечение их безопасности. Согласно ст. 2 данного соглашения, государства-участники берут на себя обязательства контролировать все издательские материалы и публикации и не допускать импорт, выпуск, распространение или приобретение каких-либо газет, журналов и прочих изданий, если они содержат критику в адрес руководящих лиц или политических режимов стран-членов. Ст. 24 того же соглашения обязывает каждое государство-член не пропускать на свою территорию политических оппозиционеров из числа граждан другой участвующей в соглашении страны и передать их соответствующим властям государства- участника. Приведенные примеры лишний раз подтверждают, что законодательства упомянутых государств во многом не соответствуют общепризнанным международным нормам, тем самым они не могут послужить основанием для защиты прав и свобод личности. [12, с. 88 – 91]

Законодательные ограничения и отмена ряда основных прав и свобод человека имеют место и в остальных арабских странах Ближнего Востока, ныне действующие конституции которых характеризуются тем, что в них содержится лишь небольшое число общепризнанных прав и свобод человека.

Рассматривая ныне действующую Конституцию Ливана, мы находим, что из числа всех прав и свобод, провозглашенных в международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах, в ней содержится лишь право на образование (ст. 10). [13] Аналогичный пробел имеет место в конституциях Ирака, Сирии, Иордании, Египта, для которых типичным является отсутствие следующих социально-экономических и культурных прав – права народа на самоопределение и распоряжение своими естественными богатствами и ресурсами, права на жилье, право на равную оплату за равный труд для мужчин и женщин, права на забастовку, права создать профсоюзы и вступать в них и др.

Следует подчеркнуть, что отсутствие в арабских конституциях комплекса прав и свобод вовсе не означает их отсутствие и в законодательствах, однако это лишает их высшей юридической силы, в результате чего они перестают быть главным ориентиром арабского государства и его властей - законодательной, исполнительной и судебной.

Что касается гражданских и политических прав, то некоторые из них вовсе отсутствуют в конституциях арабских государств. Примером является избирательное право, о котором не упоминается во всех конституциях государства Ближнего Востока, за исключением Конституции Египта, ст. 62 которой гарантирует каждому гражданину право избирать и быть избранным. В конституциях государств Ближнего Востока – за исключением конституций Иордании и Египта – отсутствует и право на создание политических партий и организаций. По всей видимости, это вызвано антидемократической природой монархических и однопартийных политических режимов, господствующих в ряде арабских стран Ближнего Востока. Значительное число провозглашенных в конституциях гражданских и политических прав подвергается ограничению путем отсылки их регулирования к закону или под предлогом защиты суверенитета и национальной безопасности, охраны жизни и здоровья людей, охраны и защиты прав и свобод других, охраны общественного порядка и общие нравы и др.

Говоря о правовых системах государств Ближнего Востока, следует обратить особое внимание на имеющееся в них множество так называемых чрезвычайных норм, предназначенных для урегулирования прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения. В число таких нормативных актов входит иорданский Закон об обороне 1935 г. и Закон о чрезвычайном положении 1967 г., Закон № 51 / 1962 г. о чрезвычайном положении в Сирии, Закон о государственной безопасности Бахрейна 1974 г., в Египте – Закон о чрезвычайном положении 1939 г. и др. Данные нормативные акты имеют массу серьезных недостатков, поэтому их действие оказало и продолжает

оказывать самое негативное влияние в сфере защиты прав человека в арабских странах. [14, p. 100] Их основные характеристики следующие:

- они существенно ограничивают основные права и свободы человека, их действие приостанавливает действия конституционных и других законодательных норм в области прав человека;
- в отличие от ст. 4 Пакта о гражданских и политических правах, данные нормативные акты действуют безоговорочно. В них не устанавливается перечень прав и свобод, которые не могут быть объектом ограничения ни при каких условиях. Их безоговорочный характер выражается также в том, что их действие не ограничивается временными или пространственными рамками. Это привело к тому, что их действие охватило всю территорию ряда арабских государств на протяжении десятков лет. (В Иордании – с 1967 г. по 1992 г., в Сирии – с 1963 г. по сей день, в Египте – с 1981 г. до настоящего времени, а также в Ираке и Кувейте);
- законодательство упомянутых государств уполномочивает исполнительную власть принимать решения в одностороннем порядке с. вступлением в силу данных нормативных актов, без участия в этом процессе представительных органов власти, которые, по идее, должны иметь право одобрить или отклонить такие решения. Это, в свою очередь, говорит о неограниченности полномочий исполнительной власти в арабских странах;
- данные нормативные акты представляют исполнительной власти неограниченные полномочия, которые часто используются в ущерб основным правам и свободам граждан. В нормативной сфере указанные нормы уполномочивают исполнительную власть принимать меры, которые она сочтет нужными, и которые не подлежат контролю или обжалованию в каких-либо судебных или других органах;
- они предусматривают создание чрезвычайных судебных органов – военных трибуналов, которые, по сути, подменяют компетенции обычных судов.

Итак, мы приходим к выводу о том, что нормативная база в мусульманских государствах Ближнего Востока недостаточно подготовлена для защиты прав и свобод человека. В законодательствах государств Ближнего Востока вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права остался нерешенным, за исключением Египта, в ст. 151 Конституции которого провозглашается, что «заключенные в установленном законом порядке международные соглашения вступают в силу со дня их публикации и имеют силу закона».

Среди проблем защиты прав человека на Ближнем Востоке осталась и проблема низкой правовой культуры населения. Значительная часть населения не пытается использовать правовые средства и механизмы. Это обусловлено множеством факторов. Главным из них является произвол и беззаконие, практикуемые на протяжении десятков лет органами государственной власти и управления в арабских странах. Для усовершенствования механизмов защиты прав человека в мусульманских государствах Ближнего Востока и повышения эффективности их деятельности требуются огромные усилия по реформированию как политических и правовых систем этих государств, так и общенародного правосознания.

Литература

1. Mansfield, P. A History of the Middle East. London: Penguin Books Ltd., 2013.
2. Kilinçoğlu, D.T. Economics and Capitalism in the Ottoman Empire. London: Routledge, 2015.
3. Конституция Иорданского Хашимитского Королевства // URL: http://www.worldconstitutions.ru
4. Конституция Сирийской Арабской Республики // URL: http://www.worldconstitutions.ru/?p=459
5. Конституция Королевства Бахрейн. // URL: http://www.worldconstitutions.ru/?p=79
6. Конституция Султаната Оман. // URL: http://www.worldconstitutions.ru/?p=88
7. Khan Arif Ali. Concept of Islamic Law. London: Penguin Books Ltd., 2007.
8. Конституция Арабской Республики Египет // URL: http://www.worldconstitutions.ru/?p=1013
9. Кича М.В. Актуальные проблемы и особенности защиты прав человека в современном внутригосударственном праве и региональных международных организациях. Ростов-на-Дону, 2017.
10. Glahn, B. Islamic Law and International Human Rights Law. Oxford: Oxford Academ, 2015.
11. Hallaq, Wael B. An Introduction to Islamic Law. Cambridge: Cambridge Academ, 2009.
12. Шихаб Абдул Карим Али. Права человека в международном и мусульманском праве (Сравнительный анализ): Дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2000.
13. Конституция Ливанской Республики // URL: http://www.worldconstitutions.ru/?p=90
14. Baderin, Mashood A. International Human Rights and Islamic Law. Oxford: Oxford Academ, 2005.

УДК 340.1

РЕФОРМА БРАЧНО-СЕМЕЙНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ФРАНЦИИ В XVIII-XIX ВВ.

© 2020 г. Е.И. Зиновьева

Южный федеральный университет
344000, Ростов-на-Дону
ул. Б. Садовая, 105

Southern Federal University
105, Bolshaya Sadovaya Str.,
Rostov-on-Don, 344000

В статье рассматриваются проблемы становления брачно-семейного законодательства Франции в революционный период и первые шаги законодателя в частичном отказе от исторически сложившихся правил. В статье проводится анализ новых институтов и процессов изменения старых в брачно-семейном законодательстве с учетом трансформации и изменений взглядов на брак в период революции.

Ключевые слова: *брак, договор, каноническое право, неравенство, общая собственность, развод, институт приданного.*

The article considers the problems of the formation of the marriage and family legislation of France in the revolutionary period and the first steps of the legislator in a partial rejection of the historically established rules. The article analyzes the new institutions and the processes of changing the old ones in marriage and family law, taking into account the transformation and changes in attitudes to marriage during the revolution.

Keywords: *marriage, contract, canon law, inequality, common property, divorce, institution of dowry.*

Брачное право во Франции в своём развитии прошло несколько стадий. До XVIII в. брак, с одной стороны, рассматривался как таинство, с другой, как договор. Революционные изменения, происходящие во второй половине XVIII в., повлекли за собой отношение к браку исключительно как к договору, лишая его духовного элемента.

В дореволюционный период действовало церковное право, которое пыталось упростить процедуру заключения брака, для поддержания обычаев, которые складывались на протяжении длительного времени. Так, оно устанавливало возраст заключения брака: 12 лет для девочек и 14 лет для мальчиков. При этом согласие родителей не требовалось. Наряду с каноническим правом существовало королевское право, которое было не таким либеральным, а потому жестко относилось к заключению брачных союзов. Оно опиралось на светские интересы избранной части населения. По этой причине король всеми возможными способами препятствовал заключению неравных браков. Например, было установлено ограничение по возрасту при вступлении в брак без согласия родителей для женщин до 25 лет, для мужчин до 30 лет, что не позволяло заключать такие браки [6, с. 259].

Во избежание такого отношения к бракам перед революционным законодательством стояла задача сделать брачный договор как можно более простым, свободным и доступным, т.е. приблизить его к другим договорам, поскольку оно относилось к браку исключительно как к договору. По мнению реформаторов, брачное право должно относиться к таким союзам так же, как и к обычным договорам. Для осуществления этой идеи законодатель пытается упростить условия вступления в брак. Так, отменялись все препятствия со стороны церкви: раннее обручение с другим лицом, свойство и родство до четвертой степени, дорогостоящие ходатайства о разрешении на вступление в брак. Также устранялись препятствия со стороны королевской и церковной власти, например, согласие родителей до 30 лет, чего требовала королевская власть, и принадлежности людей, вступающих в брак, к одной религии, что являлось необходимым условием канонического права.

Реформаторы в борьбе с действующим законодательством опирались на естественное право, поэтому не запрещались браки между дядей и племянницей, теткой и племянником. Существовал запрет только на браки между братом и сестрой, родственниками и свойственниками по прямой линии, между усыновителем и усыновленным [3, с. 11]. Теперь с 21 года уже не требуется согласие родителей, и устанавливается возраст вступления в брак для девушек – 13 лет, для мужчин – 15 [1, с. 232]. Революционное законодательство упростило ненужные формальности, например, требовалось теперь только лишь одно оглашение за неделю до заключения брака, хотя торжественная формальность этого договора оставалась прежней. Новое законодательство оградило брачный союз от пустых препятствий, оттягивающих заключение брака, исходящих от посторонних лиц, допустив отныне возможные возражения только со стороны родственников, иные же лица должны были предоставить обоснованные доказательства, препятствующие, по их мнению, заключению брака.

Таким образом, брачное право Франции прошло долгий путь от таинства, основанного на вере и духовных силах, до брачного договора, который сначала был приравнен к обычным договорам, а позднее стал совмещать в себе формальность самого процесса наряду со свободой выражения этих союзов. Но это были не все задачи, стоявшие перед реформаторами.

Следующей задачей новой власти стало изменение брачного законодательства, связанное с возможностью священников вступать в брак. Об этом рассуждали философы, обращая внимание на то, что церковь не может лишить право священников на браки, потому что это никак не запрещается религией и не имеет пагубного влияния на общество. Об этом много писали, делая упор на тот факт, что безбрачие вредно для общества и противоречит природе человека. Учредительному собранию потребовалось два года, прежде чем духовенству было разрешено вступать в брак. Однако верхушка духовенства все еще протестовала против брачных союзов священнослужителей. Это выражалось в том, что епископы отказывали женатым священникам в посвящении и настраивали народ против них, тем самым заставляя их отойти от своих должностей. Тогда Конвент выпустил ряд декретов в защиту женатых священников, которые аннулировали все постановления об отрешении их от должности в случае вступления в брак. За любое препятствие заключению брака епископа могли лишить должности. Всякий священник сохранял свое содержание, а в случае если его побеспокоят жители данной коммуны, священник может принять решение о переходе на другое место, но при этом все его расходы должны были оплачиваться с прежнего места жительства.

Практически одновременно с вопросом о безбрачии духовенства возник вопрос о разводах. Эта проблема вызвала большой общественный интерес, поскольку касалась не отдельной группы населения, а всего общества. До 1789 года о разводе говорилось немного. Упоминание о нем можно встретить, например, в наказах третьего сословия, исходивших в основном, от крестьян. Духовенство же отвергало любые попытки разрешить развод и настраивало Генеральные Штаты не давать на это согласия.

Но уже в 1789 году многие стали писать об этом для того, чтобы возбудить интерес общества к этой теме. Сформировались два лагеря: выступавших «за» и «против» введения развода. Были выпущены сочинения и памфлеты, которые выражали мнения двух сторон. Ответы на такие сочинения не заставили себя долго ждать, например, Аббат Ша-де-Растиньяк высказывал свое положительное мнение по этому поводу, а аббат Барюель, наоборот, опровергал, ссылаясь на авторитет церкви.

В конечном итоге развод был разрешен в силу следующих причин.

Во-первых, сторонники развода ссылались на теории о том, что брак рассматривался в качестве договора, а никакой договор не может быть бессрочным: если брак – договор, то он может быть расторгнут: то, что создано волей, может быть волей же уничтожено [1, с. 236]. Несмотря на то, что этот договор нельзя сравнить с никаким другим, к нему должны применяться особые меры, связанные с его реальной природой. Развод несет в себе не столько правовую идею, сколько идею социальных потребностей граждан. Он должен быть создан для счастья супругов и общества в целом. Сохраняя же неудачные браки, законодатель порождает скандалы и прелюбодеяния. Удачные и благополучные браки будут продолжать существование, а у несчастливых союзов будет возможность найти свое счастье.

Во-вторых, развод защищал женщину от мужа-тирана. Считалось, что женщины больше не должны страдать из-за деспотического отношения к себе.

В-третьих, упор делался на свободу совести и культа, чего требовал развод. Пусть каждая религия несет бремя всех своих традиций, но не все должны из-за этого страдать. Каждый должен решать для себя пользоваться или не пользоваться этим правом.

Такие доводы приводил Законодательный Комитет в качестве аргумента, но после высказываний Учредительным Собранием о том, что гражданское право смотрит на брак только как на договор, разгорелись новые споры. Несмотря на то, что некоторые считали, что вопрос развода находится вне компетенции Законодательного Собрания, само собрание приняло решение о его допустимости.

Законодательный Комитет своим Декретом 20 сентября 1792 года обозначил три основания для развода:

1) установленные законом поводы;

2) обоюдное согласие супругов;

3) простое несходство характеров.

Первое основание включало семь пунктов: безумие, помешательство (тихое или буйное); присуждение к телесному или порочащему наказанию; преступление, жестокое обращение или серьезное оскорбление супруга; явное уклонение от норм нравственности; оставление жены мужем или наоборот; безвестное отсутствие одного из них в течение пяти лет; эмиграция. Если в этих случаях семей-

ные посредники не смогут примирить супругов, то дело не рассматривается и брак считается расторгнутым.

Второе основание не вызвало никаких споров, поскольку всякий договор может быть аннулирован по согласию обеих сторон.

Третье же основание повлекло некоторые возражения по причине легкости его осуществления. Исходя из такого рода разногласий, его решили осложнить процедурой принятия. Поэтому в случае, если инициатором развода выступает один из супругов, то требуется проведение трех собраний родителей и друзей: через месяц, через три месяца и через шесть месяцев. Затем даётся еще шесть месяцев на обдумывание решения, и таким образом до постановления о разводе проходит около года. В том случае, если желание развестись исходит от обоих супругов, то после семейного собрания через два месяца, если у супругов нет детей, и через четыре месяца при их наличии супруги могут получить развод у чиновника по делам о гражданском состоянии [3, с. 7]. Если же супруг требует развода немедленно, то ему предоставляется такая возможность при условии, если семейному трибуналу будут представлены веские доводы. Такое отношение ставило под сомнение представление о том, что брак страдает из-за возможности такого легкого развода. Ведь последствия этого развода могли отразиться не только на самих супругах, но и на их детях и родственниках. Но сама цель развода оправдывала подобные минусы, так как считалось, что в несчастных браках дети могут пострадать куда больше.

В целом, говоря об отношениях между супругами, выделяют две различные системы, регулирующие эти отношения. На юге Франции, где господствовало писанное право, отношения между супругами были раздельными. Каждый из супругов самостоятельно владел своим имуществом. Жена в браке ничего не теряла, но и не приобретала. У нее имелось собственное имущество – приданное, которое было неотчуждаемо и всегда оставалось при ней. Но в случаях, если супругу требуется ипотека, которая гарантируется приданным супруги, она не имеет права препятствовать ему в этом. При этом муж становится ограниченным в распоряжении своим имуществом. Таким образом, на основании писанного права у супругов не существует института общей собственности, но при этом в определенных ситуация их могут связывать общие права на собственность.

Вторая система функционировала на севере обычного права, где основой брачного союза были более доверительные отношения [6, с. 260]. Супруги сообща владеют своим имуществом, которое они создают, благодаря их совместным усилиям и сбережениям. При этом женщина в правовом отношении как на севере, так и на юге Франции имела намного меньше прав, чем мужчина. Она всегда была подчинена воле своего мужа, независимо от их супружеских отношений. Это подчинение считалось необходимым на тот период времени.

Как писал В.М. Хвостов, «Я не хочу сказать, что то положение женщин, с которым мы встречаемся теперь и против которого возрастают сторонники женской равноправности, установилось произвольно и без достаточных оснований. Я убежден, напротив, что в истории все совершается закономерно и имеет свои необходимые причины; так было, значит, иначе быть не могло» [4, с. 40]. Такие отношения не могли на тот момент выглядеть иначе под влиянием тех или иных причин. Обосновывая свою точку зрения, В.М. Хвостов утверждает, что раньше из-за низкого промышленного и социального уровня физическая сила стала один из важнейших факторов гендерного неравноправия. Женщина в силу физиологических причин не могла превосходить в работоспособности мужчину, а следовательно, не могла оказывать помощь на войне и в хозяйстве, что являлось важнейшими задачами на тот период времени, кроме как следить за домашним очагом и подрастающим поколением. Как правило, именно такая роль отводилась женщинам, но развитие международных отношений и технологические изменения, благодаря своими нововведениям, позволили физической силе отойти на задний план.

Система обычного права со своими принципами являлась более корректной, но не отвечала всем требованиям законодательства Франции того периода и должна была, изменившись, стать соответствующей провозглашенным революцией принципам свободы и равенства. Законодатель предпринимал попытки изменить отношения между супругами, но уже устоявшиеся традиции в этой сфере мешали сделать этот шаг. Поэтому, решившись на масштабный переворот, Законодательный Комитет предложил уничтожить институт приданного. Вначале он вводит правило «Если приданное учреждается, оно не гарантируется ипотекой». В этом случае приданное теряет своё основное назначение, что помогает Комитету ослабить значение института приданного, а в дальнейшем и вовсе упразднить его. Таким образом, законодатель устанавливает общность, которая помогает жене стать собственником наряду с мужем и улучшить свое положение.

В последующем Законодательный Комитет ещё больше отходит от прежних традиций, заключавшихся в том, что значительная власть сохранялась у мужа и пытается преобразовать чрезмерно сложный порядок общности имущества. Вводятся ограничения на власть супруга, что предоставляет женщине возможность иметь более обширные права. Например, награды, рассчитанные таким обра-

зом, чтобы избежать всякого приращения и улучшения собственных имуществ супругов, т.е. имущества мужа за счет общего, отделение имущества, отказ от общности, ипотека на имущество мужа, вдовья часть значительной доли – трети или половины – собственного имущества мужа [1, с. 246]. В результате такой реформы никто из супругов уже не стоит во главе брачного союза. Такое реформирование происходит для того, чтобы избежать расточительства общего имущества со стороны мужа, для предупреждения «нескромных обязательств, которые часто губят состояние обоих супругов и ведут к семейным раздорам, горю и нищете» [1, с. 247]. Теперь ни один из супругов не может взять обязательство на свое собственное имущество без согласия другого [2, с.12].

Таким образом, характеризуя революционные преобразования брачно-семейных отношений Франции, произошедшие в XVIII-XIX веках, стоит вспомнить высказывание В.А. Юшкевича: «...в начале революции, при господстве третьего сословия в семейном праве был проведен ряд целесообразных и соответствующих потребностям времени реформ; семья была признана самостоятельной и эмансипирована из-под множества вторжений в ее внутреннюю жизнь со стороны государства и церкви» [5, с. 72]. Тем не менее, брачное право полностью не избавилось от патриархально-родовых пережитков. Хоть революционное законодательство и попыталось дать больше прав женщине, что повлекло за собой изменения брачных отношений в лучшую сторону, но полностью избавиться от гендерного неравноправия не получилось.

Литература

1. Саньяк Ф. Гражданское законодательство французской революции (1789-1804). Под ред. Н. И.Челяпова. Коммунистическая академия. Секция общей теории государства и права. Издательство Коммунистической академии. М., 1928.
2. Раевич С. Проект Якобинского гражданского Кодекса 1793 г. (Первый Проект Камбасереса). М., 1928.
3. Декреты Законодательного Собрания от 10-11 августа 1792 г. о созыве Национального Конвента // Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII-XIX вв. Государственное издательство юридической литературы. М., 1957.
4. Хвостов В.М. Психология женщин. О равноправии женщин». Изд-во "Библиотечный фонд". М., 1911.
5. Юшкевич В.А. Наполеон Первый на поприще гражданского правоведения и законодательства. М., 2006.
6. Прудников М.Н. История государства и права зарубежных стран. М., 2013.

УДК 340.01

КОНСТИТУТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ В РАЗВИТИИ РОССИЙСКОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

© 2020 г. Б.В. Макогон[1], В.Г. Крикун[2]

[1]Белгородский государственный национальный исследовательский университет
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

National Research University Belgorod State University
85, Pobedy str., Belgorod, 308015

[2]Белгородский университет кооперации, экономики и права
308023, г. Белгород, ул. Садовая, 116а

Belgorod University of Cooperation, Economics and Law
116A Sadovaya str., Belgorod, 308023

В статье на основе анализа доктринальных и легальных источников представлена авторская позиция по поводу конститутивных содержательно-деятельностных правовых ограничений в стратегическом компоненте современного процесса развития российского транспортно-энергетического сектора.

Ключевые слова: *ограничения, правовые ограничения, транспорт, энергетика, транспортная энергетика.*

Based on the analysis of doctrinal and legal sources, the article presents the authors' position regarding the constitutive substantive-active legal restrictions in the strategic component of the modern development process of the Russian transport and energy sector.

Keywords: *restrictions, legal restrictions, transport, energy, transport energy.*

Систематизируя сложившиеся ограничения государственной власти, в зависимости от места в системе социального регулирования мы выделяем три их базовых уровня – аксиологический; самоограничительный; адресный. При этом считаем обоснованным систему ограничений представить в виде конструкции, в которой уровень аксиологический видится детерминирующим, самоограничительный – опосредующим, а адресный – конкретизирующим.

Аксиологические ограничения государственной власти связаны с тем, что субъективные права и свободы личности обусловливают и определяют пределы в деятельности государства и его структур, порождая в соответствующем контексте определенные их обязанности и, закономерно, ответственность.

Субъективные права и свободы личности в соответствии со своей природой могут быть юридически закрепленными, либо же вовсе не связанными с позитивным правом (естественные права). Органы государства и их должностные лица обеспечивают реализацию прав и свобод человека и гражданина. При этом в рамках воплощения принципа правовой справедливости одним из наиболее значимых качеств обозначенной системы является соразмерность прав и обязанностей.

Типичным для современных правовых демократических государств является конституционное закрепление комплекса прав и свобод человека и гражданина. Современная Россия в этом контексте исключением не является. Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью закреплено в ст. 2 ее основного закона. Здесь же в качестве обязанности государства определены их признание, соблюдение и защита. Как следствие, правам и законным интересам человека принадлежит приоритет в сложной системе взаимоотношений человек-общество-государство. В данном контексте важнейшее значение имеет ст. 18 российской Конституции, нормами которой в качестве «мерила» деятельности законодательной, исполнительной власти, применения законов, местного самоуправления и правосудия объявлены именно права и свободы человека и гражданина.

Уточним, что рассматриваемый уровень ограничений государственной власти нами не связывается с ограничением субъективных прав. В этом случае считаем оправданным разделить точку зрения Б. С. Эбзеева и подразумеваем, что имманентные пределы базовых прав и свобод определены конституцией и очерчивают границы свободы индивидов и их ассоциаций, признаваемой и защищаемой основным законом; представляют собой нормативное содержание какого-либо права человека или гражданина, состав заключенных в нем правомочий, а также систему гарантий [1, с. 256].

Закрепленные в Конституции Российской Федерации основные права наделяют государство не только лишь объективно пассивной обязанностью невмешательства в сферы, определенные пределами свободы личности, индивида, но и активной обязанностью, заключающейся в правотворческой (в частности – законотворческой), судебной, а также общей и конкретно-управленческой деятельности,

направленной на содействие реализации прав и свобод, принадлежащих индивиду [1, с. 114]. Здесь уместно привести позицию М. В. Мархгейм относительно сложностей методологического порядка, возникающих при «традиционном исследовании комплекса проблем в сфере прав человека с учетом триединой конституционной обязанности Российского государства по отношению к правам и свободам человека и гражданина («признание-соблюдение-защита»)» [2, с. 3]. Выход из сложившейся теоретической и проблемно-практической ситуации связывается с «необходимостью самостоятельного изучения каждой из названных Конституцией Российской Федерации составляющих – признание, соблюдение, защита» [2, с. 3] с учетом конституционного принципа взаимодействия [3].

Ст. 41 Конституции России устанавливает, что «В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию».

В ст. 42 определено: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

Одной из ключевых сфер, в которых реализуются указанные конституционные правоположения, видится транспортно-энергетическая.

И в условиях современных комплексных трансформаций [4; 5] особое значение приобретает стратегический компонент, без которого телеологически обоснованное эффективное развитие системы не представляется возможным.

В Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года [6] (далее – Стратегия) нами усматриваются ограничительные компоненты (правовые средства), которые представляются конститутивными, векторными и системообразующими в рамках обозначенной проблематики.

К таковым, по нашему мнению, относятся установки к снижению энергоемкости и повышению энергоэффективности в транспортной системе.

Снижение энергоемкости представлено одним из главных стратегических приоритетов Транспортной стратегии в отношении видов транспортной деятельности.

Одной из целей транспортной стратегии (цель № 6) обозначается «… снижение уровня энергоемкости транспорта до уровня показателей передовых стран».

Кроме этого, в Стратегии обозначены такие направления научного обеспечения снижения негативного воздействия транспорта на окружающую среду, как исследования и разработки в области снижения энергоемкости транспорта и достижения уровня показателей передовых стран; разработка и научное обоснование нормативной правовой базы в области управления снижением энергоемкости транспорта (раздел VI, подраздел 7).

В качестве итога реализации Транспортной стратегии определено, в том числе, уменьшение уровня энергоемкости транспорта по инновационному варианту на 30 процентов, по базовому варианту – на 15 процентов (раздел VIII).

Инновационный вариант развития транспортной системы в Стратегии характеризуется значительным усилением требований к экологичности и энергоэффективности развития транспорта, что предполагает изменение структуры используемых топливно-энергетических ресурсов.

При переходе к инновационному варианту развития четко определена необходимость обеспечения кратного повышения производительности труда и энергоэффективности на транспорте (раздел III, подраздел 3).

Обеспечение энергоэффективности российской транспортной системы (в том числе, с учетом российских условий) включено в основные направления государственной транспортной политики в области повышения экологичности транспорта (раздел V, подраздел 5).

Для достижения указанной выше цели № 6 особенно выделена задача повышения энергоэффективности транспорта до уровня показателей передовых стран (раздел VI, подраздел 6).

Решение же задачи повышения доли использования экологически чистых видов топлива, гибридных и электрических двигателей транспортных средств, материалов и технологий предусматривает, в свою очередь, также меры экономического стимулирования экологичных транспортных технологий, оптимизацию тарифной политики на основе критериев энергоэффективности и экологического воздействия на окружающую среду; совершенствование нормативного правового регулирования в сфере использования экологически чистых видов топлива, гибридных и электрических двигателей транспортных средств, возобновляемых источников энергии, материалов и технологий (раздел VI, подраздел 6).

Кроме этого, отдельно в Стратегии содержится указание на такие направления совершенствования системы управления в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, как: совершенствование нормативного правового обеспечения и системы управления снижением негативного воздействия на окружающую среду, экологической безопасности и энергоэффективности транспортного комплекса; создание в составе федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в сфере транспорта и дорожного хозяйства структурных подразделений, координирующих деятельность в области снижения негативного воздействия транспортного комплекса на окружающую среду, экологической безопасности и энергоэффективности транспортных средств (раздел X).

Таким образом, мы наблюдаем развернутую систему, включающую в себя содержательно-деятельностные ограничения с высоким ресурсом определения и укрепления вектора государственно-правового развития страны в рамках заявленной проблематики.

Действительно, использование формально-юридического метода позволило нам выделить указанные выше блоки ограничений.

При этом мы усматриваем крупный системный комплекс факторов, ярко диссонирующих со стратегическими, программными установками и, возможно, являющий собой коррупцию телеологических предпочтений.

Существующая система расчета транспортного налога – часто противопоставляет «энергоэффективности» «энерговооруженность».

«Ручное» занижение курса национальной валюты (о чем в июне 2018 г. публично заявлял Министр финансов Российской Федерации) – препятствует импорту технологий и современной продукции, а также в целом обновлению материально-технической базы транспортно-энергетической системы.

Интенсивная «искусственная» поддержка экспортеров продукции с низкой и минимальной добавленной стоимостью – смещает акценты в известное русло.

Больше сберегательный, нежели инвестиционный характер экономики – не питает почву для активных трансформаций.

«Черствость и формализм», следующие за мимикрирующим в «современной России» и проявляющимся не в лучшем своем виде административно-командным геном, несут риски в процессы нормореализации и нормотворчества.

Конечно, можно описать сложившуюся ситуацию как кризисную. Вместе с тем, система координат сформирована, «вызовы» определены. И уже это дает основания для вывода о движении страны по вектору, направленному к фазе развития и роста.

Литература

1. Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2008. 383 с.
2. Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Автореф. дис. … д. ю. н. Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. М., 2005.
3. Мархгейм М.В. Взаимодействие как конституционный принцип // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 1 (92). С. 54-56.
4. Тонков Е.Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности. Монография / Е. Е. Тонков. Сер. Теория и история государства и права. М.: Юрлитинформ, 2011. 256 с.
5. Тонков Е.Е. Юридические формы государственной деятельности: трансформация в условиях экономического кризиса // Российская юстиция. 2011. № 6. С. 2-6.
6. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации» (ред. от 12.05.2018) // СЗ РФ. 2008. № 50. Ст. 5977; 2018. № 22. Ст. 3176.

УДК 340.1

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ПЕТРА I В ОБЛАСТИ СУДОУСТРОЙСТВА И СУДОПРОИЗВОДСТВА ПО ВОПРОСАМ ТОРГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

© 2020 г. В.Л. Рассказов

Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина
350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13

Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin
13, Kalinina str., Krasnodar, 350044

В статье рассматривается процесс развития законодательства в области судоустройства и судопроизводства по вопросам торговых отношений в период правления Петра I. Показывается, что в это время осуществляется ряд крупнейших преобразований в различных сферах жизни российского общества, в том числе и в сфере экономики, что потребовало создания необходимой правовой основы для развития института судебного рассмотрения торговых (хозяйственных) споров.

***Ключевые слова**: Петр I, судопроизводство, торговые (хозяйственные) споры, законодательство.*

The article examines the process of development of legislation in the field of judicial system and trade relations legal proceedings during the reign of Peter I. Shows that at this time a number of major transformations in various spheres of life of Russian society, including its economy, which required the creation of the necessary legal framework for the development of the institution of judicial consideration of trade (economic) disputes was carried out.

***Keywords:** Peter I, legal proceedings, trade (economic) disputes, legislation.*

С приходом к власти Петра I в России, как известно, был осуществлен ряд крупнейших преобразований в различных сферах жизни российского общества, в том числе значительное развитие получила экономика и, прежде всего, промышленность. В этом смысле продолжался заданный тренд социально-экономического развития, который сформировался в результате централизации российского государства. При этом в петровскую эпоху данный тренд получил существенное ускорение, поскольку новый монарх, как известно, стал активно привлекать опыт управления ведущих западных держав. Это обстоятельство по логике развития предшествующего времени должно было способствовать качественному изменению экономического судопроизводства. И последнее, как будет показано, имело место, однако темпы его окажутся не столь значительными на фоне коренного изменения системы законодательства в целом, как того можно было бы ожидать. Основная причина этого кроется, на наш взгляд, в том, что при Петре 1, в отличие от русских царей до него, экономика довольно жестко управлялась государством.

И такое положение, в свою очередь, вытекало из принципа абсолютизма, который был взят на вооружение первым российским императором. Соответственно, возникающие споры в экономический (хозяйственной, предпринимательской) сфере разрешались, исходя, прежде всего, из государственных, а не частных интересов, то есть состязательное начало здесь уступало розыскному, что, собственно, отражает основную тенденцию развития процессуального права и деятельности правоприменительных органов в рассматриваемый период истории российского государства [2, с. 640]. В этой связи в литературе указывается на «последние остатки» состязательного процесса [13, с. 89.]. Однако такая оценка представляется все же излишне категоричной.

И хотя абсолютизация власти сопровождалась стремлением государства поставить под свой жесткий контроль все сферы управления (в том числе в этом процессе использовались и суды), тем не менее, некоторое время законодательство Петра I еще сохранялось на позициях Соборного уложения 1649 г. и последующего нормотворческого процесса [1, с. 12.]. Что касается органов, рассматривающих торговые (хозяйственные) споры, то в начальный период правления Петра I формально попрежнему действовал Новоторговый устав 1667 г., однако в литературе указывается, что сведений о реальном функционировании определенного этим актом судопроизводства не найдено [8, с. 7.]. В дальнейшем в связи с административной реформой структура судебных органов была видоизменена, и об этом ниже речь пойдет подробнее. Следует заметить, что изменения в процессуальном законодательстве берут начало от принятием акта (от 21 февраля 1697 г.), которым отменялись очные ставки «в судных делах» с заменой из «расспросом и розыском» и вводились другие процессуальные новеллы [5] и который довольно высоко оценивается в литературе [5, с. 401.]. Вместе с тем этот акт не заменял предыдущее законодательство, в том числе о розыске – это следует из более позднего указа,

согласно которому «А которые статьи в Уложенье надлежат к розыску и по тем статьям разыскивать по прежнему» [12]. Нужно также иметь в виду, что та же очная ставка имела тогда смысл, отличный от современного и представляла собой особую форма процесса, которую можно считать промежуточной между судом и розыском [9, с. 26.]. Более того, очные ставки первоначально были разновидностью суда, а если точнее, то его упрощенной формой, когда стороны доказывали перед судьей свою правоту. В этой связи в литературе указывается, что очными ставками решались в первую очередь поместные дела [5, с. 275.]. Вероятно, это касалось и споров, возникающих в рамках хозяйственных (торговых) отношений. С отменой очных ставок, то есть, по сути, с формальной отменой возможности сторонам приводить доводы и контрдоводы друг другу в суде, данный Указ некоторым образом снижает уровень состязательности.

Законодатель ссылается, в частности, на «коварства и неправды» истцов и ответчиков, на их «воровские и составные вымыслы и лукавства», что ведет к тому, что «правым и маломочным чинится многая волокита … а винным … поживки». Вместе с тем сужение состязательных форм не могло, очевидно, быть абсолютным – тогда бы и суд как орган, решающий спорные дела, конфликты, был бы не нужен. Кроме того, на наш взгляд, данный указ нужно расценивать, если иметь в виду правовое регулирование разрешение споров в целом, скорее как эмоциональную реакцию российского монарха на те злоупотребления, которые имели место при отправлении правосудия, тем более что собственно юридическое значение имеет достаточно узкий круг вопросов, который касается в основном причин и порядка отвода свидетелей тяжущимися сторонами.

Между тем законодателем были установлены многочисленные нормы, определяющие содержание судебного процесса. Так, согласно ст. 2 отмеченного указа «А будет ответчик против истцовой ссылки свидетелей кого учнет отводить недружбою, или ссорою, или обидою какою и разореньем, и его допрашивать: какая у него недружба или ссора и сколь давно, и где учинилась, и челобитье его ответчиково на него свидетеля в котором приказе; по тому его допросу и по справке с приказом про то, что у него ответчика с тем свидетелем явится в приказе дело в обидах, и того свидетеля не допрашивать» (ст. 3). Мы полагаем, что в указанных примерах элементы состязательности вполне сохраняются, а по своему характеру эти нормы относимы, прежде всего, к гражданско-процессуальным делам, в том числе связанным с торговыми спорами, хотя, как известно, в то время еще не было официального разделения суда на уголовный и гражданский процессы.

Торговые (хозяйственные) споры никаким образом не фигурировали при этом в качестве отдельного предмета судебного рассмотрения, из чего можно сделать вывод, что измененный порядок касался и хозяйственной юрисдикции. Иные вопросы, не затронутые Указом 1697 г., регулировались нормами Соборного уложения 1649 г. и последующими правовыми актами. И такое положение сохранялось до 1715 г. – до издания следующего куда более значимого для развития российского суда правового акта – «Краткого изображения процессов или судебных тяжеб» [6, с. 824-841.]. Такой разрыв по времени (18 лет) при известной степени энергичности российского монарха, когда обозначенное им направление судебного развития не находило реализации в детализирующих его правовых актах, подтверждает, на наш взгляд, позицию, согласно которой фактически и суд, и очные ставки все же функционировали. «Краткое изображение процессов или судебных тяжеб», основываясь на Указе 1697 года, развивало его применительно к военной юстиции – такой вывод можно сделать из первых статей этого документа, а также из того обстоятельства, что он был опубликован впервые «вкупе» с Артикулом воинским.

Тем не менее, законодатель подчеркивает частный характер определенной категории дел, и, более того, указывает их на первом месте. К такой категории дел, без сомнения, относились и торговые (хозяйственные) споры. Из смысла закона следует, что тяжущимися сторонами были челобитчики и ответчики, характеристики которых дает законодатель в довольно пространной форме, присущей Петру 1. Так, в главе третьей «Первой части процессу» указывается, что челобитчик – это тот, «который другаго … в суд позывает и от судьи приговору правомерного и вспоможения в своем правом деле требует». Что касается ответчика, то в законе ему дано следующее определение: ответчик – это то, «который … от другаго в суд позван будет, и на него … вспоможение от судьи решение требуется». Тут же, в главе четвертой того же раздела («Первая часть процессу») законодатель закрепляет основные принципы при рассмотрении судебного спора, касающиеся взаимоотношений челобитчика и ответчика.

В частности, «надлежит, когда он (ответчик – авт.) в суде жалобу челобитчиков услышит, необходимо «того ж часу» давать по ней ответ. Допускается принесение жалоб в письменном, равно как отвечать на них также в письменном виде. Нельзя не видеть, что законодатель по сравнению с предшествующими периодами все более четко очерчивает рамки самого хода судебного разбирательства, стремясь сократить судоговорение, поскольку, как можно сделать предположение, в судах между тя-

жущимися сторонами разгорались длительные бесплодные дебаты. Далее этот аспект находит продолжение в главе «О ответе». Предусматривается, что «чрез принесенно челобитье челобитчика и ответствование ответчика угверждается поданный ответ». Затем указывается: «Ответ на три образа утверждается. 1) когда ответчик в жалобе весма повинитца или 2) во оной весма запретца, или 3) оную признавает, токмо притом такие представляет обстоятелства, по коим дело против челобитчикова не сходно с доношениями». Утверждение ответа представляет собой установление объема претензий, предъявляемых челобитчиком, объема возражений со стороны ответчика, а также основных доводов, приводимых сторонами.

Это законодательная новелла в порядке производства гражданского процесса, также направленная на экономию судебно-процессуального времени и ограничение возможностей сторонам волокитить дело в случае развития его в невыгодную для них сторону. Значительная часть «Краткого изображения…» посвящена общему учению о доказательствах, определяется их система («Вторая часть процессу»). В отличие Соборного Уложения эта система с точки зрения юридической техники выглядит достаточно стройно, в частности, круг доказательств закрепляется исчерпывающе, при этом они расположены по степени их ценности для суда (разумеется, на взгляд законодателя) от более убедительных к менее убедительным.

Наиболее убедительным являлось собственное признание, затем шли показания свидетелей, «писмянные доводы», и завершала перечень присяга участников процесса. В случае признания вины ответчиком дальнейшего «доказа» не требовалось, важно было лишь, чтобы признание не противоречило обстоятельствам дела [3, с. 80]. По мнению В.Н. Латкина, нормы о признании показывают привнесение в российское право, причем, впервые, теории формальных доказательств, к тому времени сложившуюся в европейских странах [7, с. 521]. Следует заметить, что для рассмотрения гражданско-правовых имущественных споров, и прежде всего торговых (хозяйственных), именно эта концепция формальных доказательств все более стала утверждаться как доминирующая.

Мы полагаем, что это вполне объяснимо – так, расписка, заключенный надлежащим образом договор и другие документы являлись для суда бесспорными доказательствами и значительно сокращали срок судебно-процессуального рассмотрения дел. Интересную мысль в этой связи приводит М.Ф. Владимирский-Буданов, говоря о том, что важнейшим недостатком «Краткого изображения…» обычно считают введенное учение о формальных доказательствах, предполагавшей заранее установленную оценку не судом, а законом, однако при «исключительном господстве следственных начал» в российской судопроизводстве того времени это скорее достоинство, чем недостаток, поскольку «произвол, данный судье», был таким большим, без ограничения его формальными доказательствами утрачивалось бы само понятие о суде [2, с. 521]. Мы можем добавить, что «Краткое изображение процессов или судебных тяжеб», как отмечалось ранее, относилось и к уголовному, и гражданскому процессу, и если в отношении гражданского процесса формальные доказательства можно полагать в значительной степени прогрессивным явлением, то в отношении уголовного процессе нет, и поэтому с указанной точкой зрения нельзя полностью согласиться. При рассмотрении судебных дел в самом суде свидетелей мог допрашивать только судья. Нельзя было допрашивать свидетелей до утверждения ответа. Формализм такого порядка очевиден.

В этом ярко проявляется ограниченность процессуально-правового статуса челобитчика и ответчика, которое характерно как раз для следственного процесса. Можно еще отметить, что в соответствии с принципами феодального права в законе отражена классовая дифференциация участников судебного процесса, налицо привилегированное положение дворянства, в частности, свидетелей из их числа допрашивали на дому, а не вызывали в суд. Мы можем предположить, что применительно к имущественным спорам этот принцип проявлялся в меньшей степени, учитывая специфику субъектов гражданско-процессуальных отношений. В «Кратком изображении…» нашло развитие учения о письменных доказательствах - в главе четвертой «О писмянном свидетельстве или доказах» второй части рассматриваемого закона.

В частности, в этой главе есть упоминание о «купецких писмах», что, на наш взгляд, подтверждает то обстоятельство, что данный закон применялся и в отношении торговых (хозяйственных) споров. Помимо «купецких писем» закон применяет понятие «купецкие книги». Данные формулировки уже, без всякого сомнения, относятся к вопросам регулирования торговых (хозяйственных) споров. При этом «купецкие книги» рассматривались только как половина доказательства, и неполнота доказательства объяснялось тем, что они велись самим купцом, а его контрагенты обычно не контролировали записи, государственные органы также не регистрировали их. Однако по закону суд не мог сам оценить доказательную силу этих «книг», поскольку закон навязывал свою обязательную оценку, что, собственно, и достаточно выпукло и определяет реализацию в этом обстоятельстве теорию формаль-

ных обстоятельств. Важно заметить, что торговые книги как особый вид доказательства не были известны предшествующему российскому законодательству.

Выделение торговых книг в качестве отдельного вида доказательств можно расценивать, на наш взгляд, как заметное продвижение в развитии хозяйственно-процессуального права. Наконец, отметим еще и то, что «Краткое изображение…» содержит еще одну норму, которая может относиться только к торговым (хозяйственным) спорам. Речь идет о следующем законодательном положении, содержащимся в той же главе: «А ежели должник под купецким щетом (счетом, то есть платежным документом – авт.) подписался, то это уже есть совершенный доказ». Данный закон более четко, чем ранее, определяет завершающую часть судебного рассмотрения, чему полностью посвящена «Третия часть процесу». Другой существенной новеллой было законодательное закрепление оснований для отмены (уничтожения) приговора. Спустя несколько лет после «Краткого изображения…» законодатель издает Указ от 5 ноября 1723 г. «О форме суда» [12]. Подробное исследование данного неоднозначно комментируемого историками права вопроса выходит за пределы предмета нашего исследования. Вместе с тем в контексте изучаемой проблематики следует отметить, что Указ произвел дальнейшее совершенствование порядка рассмотрения дел в суде, все более и более очерчивая границы, за которые нельзя было переходить ни тяжущимся сторонам, ни судейским работникам. Судебное следствие должно было велось по отдельным пунктам челобитной. Ответчик теперь имел право в любой момент процесса предъявлять новые документы. Вводился институт доверенности.

Что касается органов, рассматривающих такие дела, то следует отметить, что в результате преобразования городского управления 1718-1719 гг. сформировалась система магистратов, подчинявшихся Главному магистрату – центральному органу, находившемуся в Санкт-Петербурге [10]. В ведение магистратов помимо прочих были переданы дела судебные, гражданские и уголовные в отношении горожан. При этом законодатель указывал, чтобы «купечеству воспоспешествовать и в доброе состояние привести» [10]. Члены магистратов избирались «регулярными» гражданами (официально входящими в состав градского общества) на мирских посадских сходах из числа "добрых, пожиточных и умных людей". В качестве судебных органов по гражданским делам магистраты являлись судами первой инстанции, апеллировать на решения которых, согласно закону, можно было сначала в провинциальные магистраты, потом президентам магистратов больших городов, затем в Главный магистрат и, наконец, в Сенат [4, с. 64]. В дальнейшем, как известно, в 1727 г. Главный магистрат был упразднен, а дела его переданы в Санкт-Петербургскую ратушу.

В целом, петровская эпоха хотя и не совершила качественно нового этапа в развитии института судебного рассмотрения торговых (хозяйственных) споров, как того можно было предполагать, тем не менее она создала необходимую правовую основу для этого.

Литература

1. Батиев Л.В. Судопроизводство в России в середине XVII – начале ХУ111 вв. Ростов-на-Дону, 1994.
2. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Феникс, 1999. (переиздание 1905 г.).
3. Грибовский В.М. Памятники русского законодательства XVIII столетия. Вып. 1. СПб, 1907.
4. Ефремова Н.Н. Судоустройство России в XVIII – первой половине XIX вв. М., 1993.
5. Кавелин К.Д. Собр.соч. СПб., 1897.
6. Краткое изображение процессов или судебных тяжеб 1715 г. // Законодательство Петра I. М.: Юридическая литература, 1997.
7. Латкин В.Н. Учебник истории русского права периода империи. СПб., 1899.
8. Очерки истории Московского коммерческого суда (1833-1908 гг.) и его современные деятели / Под ред. Н.А. Победоносцева, Т.М. Годзевича. СПб., 1909.
9. Рассказов Л.П., Петручак Л.А, Упоров И.В. История уголовного процесса России. Краснодар, 2001.
10. Регламент или Устав Главного магистрата от 16 января 1721 г. // ПСЗ. Собрание первое. № 3708.
11. Указ от 21 февраля 1697 г. «Об отмене в судных делах очных ставок, о бытии вместо оных расспросу и розыску, о свидетелях, об отводе оных, о присяге, о наказании лжесвидетелей и о пошлинных деньгах» // ПСЗ. Собрание первое. № 1572.
12. Указ о допросе ответчиков по подписным челобитным, о прикладывании руки к допросам истцу и ответчику и о взыскании с обвиненных проестей и волокиты от 16 марта 1797 г. // ПСЗ. Собрание первое. № 1576.
13. Чельцов М.А. Уголовный процесс. М., 1948.

УДК 340.1

ТАМОЖЕННОЕ ВЕДОМСТВО КУБАНСКОГО КРАЯ ВО ВРЕМЯ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ: СТРУКТУРА, ФУНКЦИИ, ШТАТЫ

© 2020 г. Ю.И. Ястребова

Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина
350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13

Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin
13, Kalinina str., Krasnodar, 350044

В статье рассматриваются проблемы образования и развития таможенного ведомства Кубани в период Гражданской войны. На основе нормативно-правовых актов и архивных документов анализируется организационно-правовое устройство таможенных учреждений края в 1918–1920 гг.

***Ключевые слова**: ведомство, грузы, застава, контрабанда, краевое правительство, Кубань, пост, товары, таможня.*

The article studies the problems of formation and development of the customs Department of Kuban during the Civil war. On the basis of normative legal acts and archival documents, the organizational and legal structure of the customs institutions of the region in 1918-1920 is analyzed.

***Keywords**: department, cargo, outpost, smuggling, regional government, Kuban, post, goods, customs.*

После захвата большевиками 26 октября 1917 г. власти, на Кубани ее признали нелегитимной, и в начале ноября было избрано Кубанское краевое правительство, принявшее все полномочия исполнительной власти [6, с. 281]. 1 марта 1918 г. Екатеринодар был занят красноармейскими частями – накануне город покинули все органы власти Кубанского края и войска, которые 15 марта объединились с Добровольческой армией в ходе 1-го Кубанского похода («Ледяного похода»). После неудачного штурма Екатеринодара и гибели лидера добровольцев генерала Л.Г. Корнилова, Краевое правительство и другие органы власти Кубани с Добровольческой армией отошли на Дон [2].

Во время 2-го Кубанского похода Добровольческая армия, возглавляемая генералами М.В. Алексеевым и А.И. Деникиным, 2 августа 1918 г. завладела Екатеринодаром, ликвидировав органы советской власти [3]. Возвратившееся на Кубань Краевое правительство в течение сентября сформировало штаты всех Ведомств (т.е. Министерств) [1, Ф. Р-8. Оп. 1. Д. 81. Л. 4.]. В соответствии с «Положением об учреждении Ведомства финансов» структуру вновь сформированного ведомства составили Общая канцелярия и семь отделов, включая Таможенный отдел. К его функциям были отнесены:

– контроль за ввозом и вывозом с территории Кубанского края товаров и сырьевой продукции;

– разработка и введение таможенных тарифов и иных сборов;

– осуществление надзора за коммерческими судами в территориальных приграничных водах Кубани;

– учет таможенных сборов в краевых учреждениях ведомства;

– проведение кадровой политики таможенного ведомства (назначение, увольнение и перемещение по службе) и учреждение, либо упразднение таможенных мест;

– проведение проверок, ревизий и служебных расследований в краевых учреждениях;

– учреждение береговой таможенной стражи [1, Ф. Р-7. Оп. 1. Д. 427. Л. 43-44.].

Следует отметить, что структура Ведомства финансов Кубанского краевого правительства и ее таможенная часть с функциональными полномочиями фактически были скалькированы, с учетом региональной специфики, с дореволюционной организационно-структурной архитектуры Министерства финансов России и его Департамента таможенных сборов.

Приоритетной задачей таможенного ведомства Кубани являлось закрытие границ края от бесконтрольного вывоза продуктов сельского хозяйства и сырья на территории Донской области, Ставропольской и Черноморской губерний, Украины и т.д., «в виду слишком участившихся случаев» контрабанды, носившей массовый характер. Особо остро стоял этот вопрос на приграничном участке ст. Ясенская – ст. Должанская – г. Ейск, который, как сообщал 21 сентября 1918 г. атаман Ейского отдела председателю Кубанского краевого правительства, «в настоящее время является такой отдушиной, в которую, если не будут приняты соответствующие меры, может уйти неисчислимое количество продуктов как зерновых, так и первой необходимости, и на огромную сумму, а население останется без продуктов» [1, Ф. Р-6. Оп. 1. Д. 43. Л. 75-76об.]. Вопросы запрещения, разрешения и ограничения по вывозу и ввозу тех или иных товаров на территорию края находились в компетенции Ведомства торговли и промышленности, которое

информировало Отдел таможенных сборов Ведомства финансов об «изменениях прежних распоряжений» по этим аспектам, после чего сведения передавались в Таможенный отдел, а оттуда – в таможенные учреждения Кубани [1, Ф. Р-9. Оп. 1. Д. 284. Л. 69.].

Такой подход краевых властей к тотальному контролю за вывозов сырьевых и продуктовых ресурсов вызвал резкую критику со стороны командования Добровольческой армии, Так, генерал А.И. Деникин отмечал, что «с 13-го сентября кубанское правительство подчинило себе железные дороги, проходящие по краю, и, таким образом, из Новороссийска, например, в Ростов через Торговую движение по одной Владикавказской дороге происходило через три „суверенные государства" с донскими и кубанскими таможнями: район Добровольческой армии (Новороссийск – Тоннельная), Кубань (до станции Ея), опять район Добровольческой армии (до Торговой) и Дон (до Ростова). Конечно, такое положение было нетерпимым» [3, с. 205]. Согласно закону «О введении в действие Временного положения об управлении областями, занимаемыми Добровольческой армией», Кубанскому краю предоставлялось «пользоваться правами автономии», т.е. в частности, запрещалось проводить независимую таможенную политику и товарообмен [1, Ф. Р-6. Оп. 1. Д. 93. Л. 5-9.]. Однако Краевое правительство показательно пренебрегла и оставила без внимания этот запрет.

В ходе совещания «по рассмотрению вопросов об учреждении местных таможенных пунктов и по борьбе с контрабандой», проведенного 4 октября 1918 г. Ведомством финансов и инициированного Таможенным отделом, был принят ряд мер, направленных на упорядочение таможенной службы Кубани.

Во-первых, «принимая во внимание большую деятельность по грузообороту Ейского порта и приходу судов», было единогласно признано срочно преобразовать Ейскую таможенную заставу, до 1916 г. имевшую статус таможни 2-го класса, в этот статус, со штатом: управляющий, контролер 2-го разряда, бухгалтер, корабельный и пакгаузный смотрители, три канцелярских чиновника, пять досмотрщиков, два гребца и дворник.

Во-вторых, для пресечения неконтролируемого вывоза с Кубани товаров и сырья было принято решение «в спешном порядке» учредить в станицах Кущевской и Новопокровской, «как крупных пограничных пунктах по провозу товаров», таможенные заставы. Причем, если будут установлены широкомасштабные «товаро-пассажирские движения и размеры поступления контрольного сбора», один из этих населенных пунктов, «бóльший по движению грузов», будет преобразован в таможню 2-го класса, со штатом, аналогичным Ейской таможне, «за исключением двух гребцов». Кроме того, в приграничных станицах Ясенской, Должанской и Старощербиновской предлагалось немедленно создать переходные пункты в составе: управляющий, канцелярский служитель, три досмотрщика и сторож.

В-третьих, участники совещания признали актуальным «в самом ближайшем времени» обследовать границы края и, «по мере надобности», в необходимых случаях учредить таможенные учреждения. При определении их штатов придерживаться комплектования уже существующих таможенных мест. Во избежание задержки, «могущей отразиться на доходности края», распоряжение об их учреждении должны исходить от главы Ведомства финансов по аргументированному докладу руководителя Таможенного отдела.

В-четвертых, рассматривая вопросы о присвоении статуса таможенным учреждениям, было признано необходимым исходить из местных условий, но основываться на положениях Устава Таможенного (по продолжению 1912 г.):

– таможням 2-го класса предоставлять права, перечисленные в ст. 6 Таможенного Устава для таможен 1-го класса, т.е. с правом «привоза всех разрешенных к ввозу товаров»;

– таможенным заставам – права таможен 2-го класса (ст. 7), т.е. с правом «привоза всех разрешенных к ввозу товаров», кроме тех, применение к которым тарифа требует проведения технической экспертизы;

– переходным пунктам – права таможенных застав (ст. 8), т.е. с правом «привоза всех разрешенных к пропуску товаров через таможни 2-го класса, если они предназначаются для местного потребления и если сумма пошлин за них не превышает 15 руб. в каждом отдельном случае привоза».

В-пятых, в отношении назначения на должности были признано целесообразным «придерживаться существующего ныне порядка», но все полномочия инспекторов таможенных участков, «коих в крае не имеется», передать в ведение Таможенного отдела. Назначенных на должности таможенных служащих «удовлетворять содержанием» в соответствии с присвоенными этим должностям окладами, а при служебных командировках их в другие места – выплачивать должностные оклады содержания.

В-шестых, в сфере борьбы с контрабандой были одобрены предложения Таможенного отдела. Так, необходимо было призвать к содействию местные станичные власти, у которых имелась информация о лицах, занимающихся контрабандой из числа местных жителей, для наблюдения за ними. При задержании их с поличным, они доставлялись бы в станичные правления, а оттуда – в ближайшие таможенные учреждения, где осуществлялась конфискация и продажа задержанного товара: 50% вырученной от

продажи суммы выдавалась на руки задержавшим контрабанду.

В-седьмых, таможенные служащие, уличенные в пособничестве перемещению контрабандных товаров через границы Кубани, подлежали привлечению к уголовной ответственности.

В-восьмых, служащие железных дорог обязывались никаких погрузок для вывоза за границу не производить, без разрешения таможенных учреждений.

В-девятых, судовладельцы и шкипера предостерегались, что погрузка в их суда товаров для вывоза за границу, без разрешения таможенных учреждений, влечет за собой санкции в виде конфискации груза и лишения права командования судном с привлечением к ответственности по ст. 29 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями [1, Ф. Р-9. Оп. 1. Д. 308. Л. 4-6.].

На заседании Совета Кубанского краевого правительства 9 октября 1918 г. были утверждены все экстренные меры по «учреждению местных таможенных пунктов и по борьбе с контрабандой», выработанные на совещании в Ведомстве финансов. Кроме того, было принято решение установить корабельный сбор с судов Всевеликого войска Донского и Украины, заходящих в порты Кубани, до 20 коп. с тонны грузоподъемности судна, «с распространением этой нормы на все без исключения суда», а также увеличить ставки с попудного сбора с товаров, перевозимых каботажем в пять раз, а в заграничной перевозке – в десять раз. Поскольку Гражданская война продолжалась, Краевое правительство решило освободить от двухпроцентного контрольного сбора отдельные категории грузов, проинформировав об этом таможенное ведомство:

– специальные военные грузы;

– грузы, отправляемые «обратно» без выгрузки и загрузки;

– пассажирский багаж (вещи, бывшие в употреблении, и находящиеся при пассажирах, перечень которых содержится в Уставе Таможенном 1904 г.);

– товары и предметы, выпускаемые правительственными учреждениями для лиц дипломатического и консульского звания;

– товары и предметы, пересылаемые почтой;

– корабельная провизия, припасы и принадлежности в размере, не превышающем «действительной потребности»;

– песок и земля, привозимые в виде балласта;

– грузы, доставляемые по случаю аварии, бури на море, туманов и других причин не в порты назначения, но при условии, что эти причины удостоверены шкипером судна записью в шкиперском журнале, выписка из которого представляется в таможенное учреждение;

– грузы, привозимые в порты для необходимых портовых работ, если они осуществляются хозяйственным способом;

– грузы, освобожденные от сбора особыми распоряжениями Кубанского краевого правительства [4, с. 238-240].

Таким образом, к уже существовавшим Ейской таможни 2-го класса и Ахтарской, Темрюкской и Анапской таможенным заставам, а также Таманскому таможенному посту прибавились Ясенский, Должанский и Старощербиновский переходные пункты. В таможенное законодательство дореволюционного периода, на основании которого осуществляли свою деятельность краевые таможенные учреждения, Краевым правительством были внесены изменения, обусловленные спецификой Кубанского края и военным временем.

В этот период начинают оформляться на межправительственном уровне торгово-таможенные отношения между Кубанью и Доном. Так, например, 19 ноября 1918 г. было созвано «междуведомственное» совещание представителей финансовых органов правительств Кубанского края и Донской области, на котором рассматривались вопросы таможенных отношений между двумя граничащими территориями. В ходе совещания были детально обговорены проблемы в таможенной сфере между Кубанью и Доном и найдены пути их решения. 10 декабря глава краевого Ведомства финансов А.А. Трусковский на Совете Кубанского правительства сделал доклад «О порядке взимания таможенного контрольного сбора, борьбе с контрабандой, контроля ввозимых и вывозимых грузов и междуведомственных взаимоотношениях по указанным вопросам», в котором отразил достигнутые соглашения по таможенному делу с представителями Донской области. По результатам прений Совет Краевого правительства постановил:

– утвердить порядок регистрации товаров и взимания сборов, при котором разрешение на вывоз с территории Кубани выдавался бы Таможенным отделом Ведомства финансов;

– в товарообмене с третьими странами регистрацию товаров и взимание сборов при перевозке водным путем уполномочены осуществлять портовые таможенные учреждения, а по железным дорогам – железнодорожные станции назначения грузов, «при выпуске таковых по расчетам, произведенным приграничными таможенными учреждениями при регистрации товаров»;

– осуществление контроля за грузами возложить на таможенных служащих в соответствии с Уста-

вом Таможенным;

– борьбу с контрабандой предоставить Ведомству финансов в лице его таможенных учреждений на основании норм Устава Таможенного;

– определить «междуведомственные» взаимоотношения в порядке ст.ст. 75, 76 и 77 Устава Таможенного [5].

К началу 1919 г. по инициативе Таможенного отдела Ведомства финансов произошла реорганизация в структуре таможенных учреждений края, которая приобрела, в конечном счете, следующий вид:

– Ейская таможня 2-го класса, со штатом: управляющий, бухгалтер, пакгаузный и корабельный смотритель, три канцелярских служителя, старший досмотрщик, досмотрщик 1-го разряда, три досмотрщика 2-го разряда, два гребца, сторож;

– Таманская, Ахтарская, Темрюкская, Анапская, Кущевская и Новопокровская таможенные заставы, со штатом в каждой: управляющий, два его помощника, канцелярский служитель, три досмотрщика 1-го разряда, два досмотрщика 2-го разряда, сторож;

– Невинномысский, Суворовский, Тоннельный, Гойтхский, Ясенский, Старощербиновский и Должанский таможенные посты, со штатом в каждом: управляющий, канцелярский служитель, два досмотрщика 1-го разряда досмотрщик 2-го разряда, сторож.

На содержание указанных таможенных учреждений в первом полугодии 1919 г. из краевой казны было ассигновано 349.787 руб. (в том числе: на содержание личного состава – 317.497 руб., на канцелярские расходы – 28.880 руб., на наем помещений – 3.410). Вместе с тем, ассигнования на личный состав таможен существенно понижался: например, если в 1919 г. на эту статью Ейской таможни было выделено 169.085 руб., то в 1920 г. – только 137.250 руб. [1, Ф. 636. Оп. 1. Д. 46. Л. 1, 94; Д. 47. Л. 22, 24, 47об.-56.; Д. 50. 1-2.].

Как уже отмечалось выше, в соответствии с «Положением об учреждении Ведомства финансов» к функциям его Таможенного отдела относилось, в том числе и учреждение береговой таможенной стражи. Однако образованная 3 октября 1918 г. по решению Совета Краевого правительства «Служба связи и охраны побережья Кубанского края», наделенная полномочиями таможенных и пограничных учреждений, была передана в структуру Ведомства по военным делам. Вновь созданная служба обеспечивала охрану морских и речных рубежей Кубани на границах с Черноморской губернией и Донской областью и разделялась на пять районов от Ейска до ст. Усть-Лабинской. В каждом из районов дислоцировались посты наблюдения, которые осуществляли слежение за всеми судами, входящими в порты, выходящими оттуда и проходящими мимо них, для противодействия контрабанде, а также проводили оперативно-розыскные мероприятия [1, Ф. Р-10. Оп. 1. Д. 42. Л. 178-179.]. Представляется, что передача органа охраны побережья в Военное ведомство было вызвано исключительно военным временем и не способствовало четкому взаимодействию с таможенным ведомством.

21 октября 1918 г. Совет Краевого правительства учредил Пограничную стражу, переданную в Ведомство продовольствие и снабжения. К функциям Пограничной стражи были отнесены надзор за сухопутной «пограничной полосой» для пресечения незаконного вывоза грузов с территории Кубани, а также наблюдение за правомерным переходом границы отдельными лицами и группами. Пограничная стража также разделялась на пять районов, расположенных на сухопутной границе края с Донской областью и Ставропольской губерний, в которых функционировали более 60 пограничных постов. Примечательно, что вывоз контрабандных продуктов и его пресечение Пограничной стражей находились в ведении Ведомства продовольствия и снабжения, а переход границы лицами и группами – Ведомства по внутренним делам [1, Ф. Р-10. Оп. 1. Д. 42. Л. 124-124об.; Ф. Р-6. Оп. 1. Д. 42. Л. 258-259об.].

Таким образом, в рассматриваемое время субъектами таможенного дела Кубанского края одновременно являлись три ведомства Краевого правительства: финансов, военного и продовольствия. Разумеется, в подобных случаях между ними возникали острые противоречия и нездоровое соперничество в ходе выполнения своих функциональных обязанностей, поскольку в большей или меньшей степени приданные указанным ведомствам учреждения осуществляли борьбу с контрабандным вывозом товаров и сырья с территории Кубани [1, Ф. Р-18. Оп. 1. Д. 6. Л. 6-6об.]. В течение года эти противоречия настолько обострились, что 14 октября Совет Краевого правительства объединил Службу связи и охраны побережья Кубанского края (морскую береговую стражу) с Пограничной стражей (сухопутной стражей) под общим названием Пограничная стража и влил ее в структуру Ведомства финансов [1, Ф. Р-6. Оп. 1. Д. 301. Л. 201-201об.], в точности повторив ситуацию с Отдельным Корпусом пограничной стражи в дореволюционный период.

Осенью того же года, под давлением генерала А.И Деникина, Краевое правительство приняло решение «о снятии таможенных застав и открытия границ Кубанского края для свободной торговли», однако в полной мере оно не было осуществлено на всей территории региона [1, Ф. Р-14. Оп. 1. Д. 50. Л. 6-8.]. В то же время, с приближением частей Красной Армии к границам Кубани резко упали таможенные

сборы: если в январе 1920 г. в казну поступило 7.676 руб., то в феврале – только 685 руб. [1, Ф. 636. Оп. 1. Д. 50. Л. 3-4об., 11-12об.]. В начале марта 1920 г. частями Красной Армии был занят Екатеринодар, а к осени на всей территории Кубани была установлена советская власть, начавшая строительство советских таможенных органов в регионе.

С учетом изложенного можно констатировать, что в период Гражданской войны в Кубанском крае было модернизировано таможенное законодательство, применительно к местным особенностям региона, а структурная вертикаль таможенной службы оформилась по дореволюционному образцу: Ведомство финансов → Таможенный отдел → таможня (одна) → таможенные заставы (шесть) → таможенные посты (семь), при этом на одну ступень выше были подняты их правовые статусы и полномочия, закрепленные в Уставе Таможенном. Краевое правительство проводило самостоятельную, независимую политику, в ряде областей несхожую с Добровольческой армией, в том числе и в таможенной сфере, а также касающуюся товарооборота. В связи с бесконтрольным вывозом с территории Кубани ее главных богатств – хлеба и сырья, были приняты меры тотального противостояния контрабанде.

Литература

1. Государственный архив Краснодарского края.
2. Деникин А.И. Очерки Русской Смуты. Т. 2. Борьба генерала Корнилова. Париж, 1923.
3. Деникин А.И. Очерки Русской Смуты. Т. 3. Белое движение и борьба добровольческой армии. Берлин, 1924.
4. Протоколы заседаний Кубанского краевого правительства: Сборник документов в 4-х томах. Т. 1. Ноябрь 1917 – Ноябрь 1918 / Под ред. А.А. Зайцева. Краснодар, 2008.
5. Протоколы заседаний Кубанского краевого правительства. Т. 2. С. 17.
6. Рассказов Л.П. и др. Кубань и казачество (конец XVIII в.-1920 г.) (историко-правовое исследование: Монография / Под ред. Л.П. Рассказова. Ростов-на-Дону, 2003. С.281.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341.1/8

ПРИНЦИП СУБСИДИАРНОСТИ КАК ОТРАСЛЕВОЙ ПРИНЦИП МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

© 2020 г. А.С. Григорян

Министерство иностранных дел
Российской Федерации,
119200, г.Москва,
Смоленская-Сенная пл., 32/34

Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation,
32/34 Smolenskaya-Sennaya
Square, Moscow, 119200

Принцип субсидиарности, будучи отраженным в нормах международных договоров по правам человека системы Организации Объединенных Наций (далее – ООН), а также регионального уровня, пронизывает содержание этих международно-правовых актов. На основе данного принципа осуществляют свою юрисдикцию международные договорные органы по защите прав и свобод человека. В Совете Европы на стадии ратификации находится Протокол № 15 о внесении изменений и дополнений в Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 2013 г., в соответствии с которым в преамбуле к Конвенции будет раскрыта суть принципа субсидиарности применительно к деятельности Европейского Суда по правам человека (далее - ЕСПЧ). Вопросы о роли и месте этого принципа в международном праве прав человека остаются дискуссионными среди ученых-правоведов.

Ключевые слова: *принцип субсидиарности; международные договоры по правам человека; принцип права; международное право прав человека; международные договорные органы по защите прав и свобод человека; исчерпание национально-правовых средств защиты.*

The principle of subsidiarity being embodied in norms of international human rights treaties of the United Nations (hereinafter referred to as the UN) system, as well as of the regional level, permeates the content of these international instruments. On the basis of this principle international human rights treaty bodies exercise their jurisdiction. In the Council of Europe in the process of ratification is Protocol No. 15 amending the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 2013, according to which the essence of the principle of subsidiarity will be disclosed in the preamble to the Convention in relation to the practice of the European Human Rights Court (hereinafter referred to as the ECHR). Issues about the role and place of this principle in the international human rights law remain contentious among legal scholars.

Keywords: *principle of subsidiarity; international human rights treaties; principle of law; international human rights law; international human rights treaty bodies; exhaustion of national legal remedies.*

Необходимость создания эффективной системы международной защиты прав и свобод человека в период после принятия Устава ООН 1945 г. привела к заключению ряда международных договоров, которые в настоящее время составляют международно-правовые основы защиты прав и свобод человека. Речь идет о следующих международных договорах по правам человека системы ООН: Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и факультативные протоколы к нему, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 и факультативный протокол к ней, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. и факультативный протокол к ней, Конвенция о правах ребенка 1989 г. и факультативные протоколы к ней, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенция о правах инвалидов 2006 г. и факультативный протокол к ней, Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г., а также международных договорах по правам человека регионального уровня: Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Американская конвенция о правах человека 1969 г., Африканская хартия прав человека и народов 1981 г.

С принятием указанных выше международно-правовых актов усилилось влияние международного права на деятельность государств в сфере защиты прав и свобод человека, поскольку начали функционировать международные договорные органы, наблюдающие за выполнением государствами их международно-правовых обязательств. В этих условиях, с одной стороны, появилось больше гарантий уважения государствами прав и свобод человека, с другой – с научной точки зрения возникли вопросы относительного того, как и при наличии каких оснований международные договорные органы по защите прав и свобод человека могут действовать таким образом, чтобы не нарушить принципы суверенного равенства государства и невмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государств.

В основе взаимодействия национально-правового и международного уровней защиты прав и свобод человека при реализации норм упомянутых выше международных договоров лежит принцип субсидиарности. Согласно Кембриджскому словарю, «принцип субсидиарности – это принцип, в соответствии с которым решения всегда должны приниматься на самом низком уровне или ближе к месту, где они будут иметь свои последствия, например, в муниципальном районе, а не в рамках всей страны» [1].

Как представляется, появление принципа субсидиарности в международном праве обусловлено тем, что глобализация стимулирует такие важные тенденции развития международного права, как расширение сферы действия и интенсификация регулирования [2], в т.ч. в сфере защиты прав и свобод человека.

В настоящее время имеется немало научных работ, в которых анализируется правовая природа принципа субсидиарности в связи с деятельностью международных договорных органов по защите прав и свобод человека.

Например, как отмечает А.И. Ковлер, система Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. основана на принципе субсидиарности (дополнительности) этой системы по отношению к национальной системе защиты прав граждан. Оба эти уровня защиты прав человека не являются обособленными и полностью независимыми один по отношению к другому, поэтому принцип субсидиарности гарантирует равновесие между ними [3].

По мнению К.С. Аристовой, принцип субсидиарности применительно к деятельности ЕСПЧ представляет собой «особый способ организации и согласования национальной и европейской систем защиты прав человека, при котором человеку дается дополнительная возможность защитить свои права после того, как на национальном уровне сделать это оказалось невозможно» [4].

Д.В. Красиков считает, что «принцип субсидиарности приобретает исключительное значение в сфере международной защиты прав человека. Это связано с тем, что все средства международной защиты способны эффективно функционировать именно как дополнение к защите прав человека внутри государства» [5].

Как полагает Н.Н. Липкина, особенно ярко принцип субсидиарности получил применение в такой отрасли международного права как международное право прав человека. Принцип субсидиарности играет важнейшую роль как непосредственно в юрисдикции ЕСПЧ (процессуальный аспект), так и в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод в целом (материальный аспект). В рамках процессуального аспекта принцип субсидиарности выражается в требовании соблюдения пра-

вила исчерпания внутренних средств правовой защиты в соответствии с ч. 1 ст. 35 Конвенции. В рамках материального аспекта соблюдение принципа субсидиарности с необходимостью требует признания за государствами-участниками Конвенции определенной свободы усмотрения в отношении способов имплементации положений Конвенции на внутригосударственном уровне [6].

С точки зрения Л. Антохи, принцип субсидиарности в международном праве прав человека является отражением общего правила, согласно которому государства несут основную ответственность за обеспечение реализации и защиты основных прав и свобод человека, пользуясь для этой цели свободой усмотрения под контролем международных органов [7].

Вместе с тем в научной доктрине нет пока работ, в которых бы принцип субсидиарности в сфере международной защиты прав и свобод человека характеризовался как принцип права.

Как представляется, в настоящее время в научной доктрине происходит переосмысление взглядов на систему принципов международного права прав человека.

Например, в одной из работ к отраслевым принципам международного права прав человека относятся следующие: принцип универсальности прав человека, принцип недискриминации, принципы взаимосвязанности, взаимозависимости и неделимости [8].

В.А. Карташкин к таким принципам относит: принцип недискриминации; принцип, запрещающий применение пыток; принцип уважения и защиты прав ребенка; принцип защиты прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей; принцип международной защиты и обеспечения прав инвалидов; принцип выдачи лиц, подозреваемых в совершении рассматриваемого преступления [9].

Какого-либо исчерпывающего перечня отраслевых принципов международного права прав человека до настоящего времени не существует, а их наименование и содержание зависят от динамики этой отрасли международного права.

Принцип субсидиарности в силу своего влияния на защиту прав и свобод человека и особенности его существования в международных договорах по правам человека можно было бы рассматривать в качестве принципа права. И ниже приводятся ключевые аспекты такой позиции.

По мнению С.С. Алексеева, принципы права представляют собой выраженные в праве нормативно-руководящие начала [10].

Представляется необходимым определить, в каких нормах международного права прав человека выражен принцип субсидиарности.

Исходя из того, что в силу этого принципа на государства возложена приоритетная задача по обеспечению находящимся под их юрисдикцией индивидам защиты прав и свобод, то обращает на себя внимание прежде всего условие исчерпания национально-правовых средств защиты.

Например, в соответствии с п. 1 ст. 4 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1999 г. Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин не рассматривает сообщение, пока он не удостоверится в том, что все доступные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны, за исключением случаев, когда применение таких средств защиты неоправданно затягивается или вряд ли принесет искомый результат [11].

Таким образом, государства-участники в силу принятых на себя международно-правовых обязательств должны своевременно обеспечить индивидам эффективные и доступные национально-правовые средства защиты прав и свобод, предусмотренных в международном договоре. Если государства этого не делают, то начинает действовать принцип субсидиарности, в соответствии с которым договорной орган ООН осуществляет свою юрисдикцию.

Аналогичная норма отражена также в содержании п. 1 ст. 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., согласно которой ЕСПЧ «может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права» [12]. ЕСПЧ, рассматривая одно из своих дел, отметил, что правило исчерпания всех внутренних средств правовой защиты, предусмотренное п. 1 ст. 35 Конвенции, обязывает лиц, желающих возбудить дело против государства в международных судебных органах, сначала использовать средства правовой защиты, предоставляемые юридической системой их страны. Вышеуказанные средства правовой защиты должны существовать в одном виде как в теории, так и на практике, без чего им будет не хватать желаемой эффективности и доступности [13].

Из содержания данной нормы Конвенции следует тот же вывод: в случае, если государства-участники не выполнили свою обязанность обеспечить индивиду эффективные и доступные средства правовой защиты, то в силу принципа субсидиарности ЕСПЧ может себе позволить принять соответствующий вопрос к рассмотрению.

Возникает вопрос о дальнейших действиях международных договорных органов по защите прав и свобод человека с точки зрения принципа субсидиарности после принятия дела к рассмотрению.

Например, в силу п. 3 ст. 7 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1999 г. после изучения сообщения Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин препровождает свои мнения в отношении сообщения вместе со своими рекомендациями, если таковые имеются, соответствующим сторонам [14]. То есть, действуя в соответствии с принципом субсидиарности, договорной орган ООН принимает рекомендации, которые имеют вспомогательное предназначение для правовых систем государств.

Пунктом 1 статьи 29 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Палате ЕСПЧ предоставлено право вынести решение о приемлемости индивидуальной жалобы, поданной в соответствии со ст. 34 Конвенции (индивидуальные жалобы), а также по существу дела [15]. Следовательно, по итогам рассмотрения индивидуальной жалобы международный суд вправе принять решение в целях обеспечения выполнения соответствующим государством своих обязательств по Конвенции.

Важными с точки зрения действия принципа субсидиарности, как представляется, выступают также нормы региональных международных договоров по правам человека, на основании которых государства обязуются исполнять решения международных судов по индивидуальным жалобам. Например, в соответствии с п. 1 ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. государства должны исполнять окончательные постановления ЕСПЧ по делам, в которых они являются сторонами [16]. ЕСПЧ в своей практике регулярно отмечает, что постановление, в котором устанавливается нарушение положений Конвенции, налагает на власти государства-ответчика юридическое обязательство не только выплатить заинтересованным лицам сумму справедливой компенсации, но и выбрать под контролем Комитета министров Совета Европы меры общего характера, которые необходимо принять в рамках внутригосударственной правовой системы, чтобы не допускать более нарушений, признанных ЕСПЧ, и чтобы компенсировать последствия этих нарушений, насколько это возможно [17].

По смыслу указанной выше нормы Конвенции и приведенных разъяснений международного суда, вследствие исполнения государством постановления ЕСПЧ обеспечивается эффект от осуществления им своих вспомогательных функций.

Это, как представляется, общая позиция ЕСПЧ в отношении обязанности государств по исполнению его решений. Однако в статье она не рассматривается как универсальная для всех случаев, поскольку, например, в Российской Федерации исполнению подлежат только те решения ЕСПЧ, которые не противоречат Конституции России. Вместе с тем в случае, если решение ЕСПЧ согласуется с содержанием Конституции России, то оно подлежит исполнению. И в этом случае действие принципа субсидиарности продолжается. Примечательно, что в международных договорах по правам человека системы ООН не содержится норм, обязывающих государства-участники учитывать рекомендации договорных органов ООН по правам человека. Поэтому это является чертой именно регионального уровня защиты прав и свобод человека (это касается также решений Межамериканского суда по правам человека и Африканского суда по правам человека и народов).

Итак, принцип субсидиарности отражен в содержании международных договоров по правам человека системы ООН и регионального уровня, а именно в нормах этих международно-правовых актов, предусматривающих условие исчерпания национально-правовых средств защиты до принятия соответствующего вопроса к рассмотрению международным договорным органом по защите прав и свобод человека; принятие договорным органом решения по итогам рассмотрения индивидуальной жалобы (сообщения); исполнение государством решения международного суда по индивидуальной жалобе (региональный уровень защиты прав и свобод человека).

Как отмечает М.Н. Марченко, принципы права рассматриваются как основные идеи, исходные положения или ведущие начала процесса его формирования, развития и функционирования [18].

В.А. Карташкин пишет о том, что с развитием международного права во второй половине XX - начале XXI века произошло расширение сферы, в которой проявляется его верховенство. Это особенно проявляется в области защиты прав человека, где создан разветвленный и универсальный международный механизм контроля за их соблюдением [19].

Как представляется, принцип субсидиарности, лежащий в основе взаимодействия государств и международных договорных органов по защите прав и свобод человека, не только является следствием развития международного права прав человека, но и обусловливает дальнейшее развитие этой отрасли международного публичного права через практику международных договорных органов по защите прав и свобод человека.

И.И. Лукашук справедливо отмечает, что самый ощутимый вклад в функционирование международного права внесло создание развитой системы международных организаций, одной из функций которых является содействие осуществлению норм международного права [20].

На основе принципа субсидиарности обеспечивается реализация норм международных договоров по правам человека системы ООН и регионального уровня через посредство вспомогательных функций международных договорных органов по защите прав и свобод человека. Тем самым этот принцип содействуют и функционированию международного права прав человека.

Изложенное выше позволяет говорить о том, что принцип субсидиарности представляет собой выраженное в международном праве прав человека нормативно-руководящее начало для привлечения вспомогательных функций международных договорных органов по защите прав и свобод человека в целях выполнения государствами их обязательств по международным договорам.

На этом основании представляется логичным рассматривать принцип субсидиарности как принцип международного права прав человека. Вместе с тем принципы права, согласно одной из точек зрения, делятся на: общие, межотраслевые, отраслевые и принципы правовых институтов [21].

Как представляется, принцип субсидиарности следует отнести к числу отраслевых принципов международного права прав человека, поскольку он применяется в качестве принципа права в сфере межгосударственных отношений, урегулированных именно этой отраслью международного публичного права.

С позиции международной защиты прав и свобод человека принцип субсидиарности – это один из отраслевых принципов международного права прав человека, на основе которого обеспечиваются вспомогательные функции международных договорных органов по защите прав и свобод человека с целью надлежащего выполнения государствами их международно-правовых обязательств.

Литература и источники

1. Cambridge Dictionary. Cambridge University Press. 2019 // URL:https://dictionary.cambridge.org/ru.
2. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000. С. 176.
3. Ковлер А.И. Государственный суверенитет и «суверенитет прав человека» // Труды Института государства и права РАН. № 2/2016. С. 83.
4. Аристова К.С. Принцип субсидиарности в деятельности Европейского Суда по правам человека. Автореф. дисс. … канд. юр. наук. М., 2012. С. 10.
5. Красиков Д.В. Юрисдикция Европейского Суда по правам человека: принцип субсидиарности. Автореф. дисс. … канд. юр. наук. Казань, 2004. С. 9.
6. Липкина Н.Н. Правовые позиции Европейского Суда по правам человека относительно свободы усмотрения государств при осуществлении вмешательства в права и основные свободы: Автореф. дисс. … канд. юр. наук. М., 2008. С. 14.
7. Антохи Л. Принцип субсидиарности в международном праве прав человека. Дисс. … канд. юр. наук. Кишинёв, 2018. С. 64.
8. Международное право. Особенная часть: Учебник для вузов / Отв. ред. Р.М. Валеев и Г.И. Курдюков. М.: Статут, 2010. С. 22 – 23.
9. Карташкин В.А. Отраслевые международные принципы прав человека // Современное право. 2018. № 5. С. 111 - 118.
10. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т. М., 1981. Т. 1. С. 98.
11. Бюллетень международных договоров. 2005. № 4. С. 3 – 8.
12. Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2, ст. 163.
13. Решение ЕСПЧ от 27.09.2001 «По вопросу приемлемости жалобы № 48553/99, поданной «Совтрансавто Холдинг» против Украины» // Журнал российского права. 2002. № 8. С. 120 - 138.
14. Бюллетень международных договоров. 2005. № 4. С. 3 - 8.
15. Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2, ст. 163.
16. Там же.
17. Постановление ЕСПЧ от 09.04.2019 «Дело «Томов и другие против Российской Федерации» (жалоба № 18255/10 и пять других жалоб) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2019. № 7.
18. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2 т. Т. 2. Теория права / Под ред. проф. М.Н. Марченко. М., 1998. С. 22 - 23.
19. Карташкин В.А., Вихрян А.П. Конституция России: права и свободы человека // Современное право. 2018. № 12. С. 20 - 28.
20. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 113.

21. Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+Справоч. том]. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С. 103 – 104.

УДК 341.6

О ВЛИЯНИИ ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ НА СОДЕРЖАНИЕ КОНВЕНЦИИ О ПРИЗНАНИИ И ПРИВЕДЕНИИ В ИСПОЛНЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ АРБИТРАЖНЫХ РЕШЕНИЙ

© 2020 г. О.Г. Казанцева[1,2], Т.А. Москалева[2]

[1]Филиал ЧОУВО «Московский университет им. С.Ю.Витте» в г. Ростове-на-Дону
344013, г. Ростов-на-Дону, Нефёдова, 78

Branch of Moscow Witte University in Rostov-on-Don
78, Nefedova str., Rostov-on-Don, 344013

[2]Донской государственный технический университет
344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1

Don State Technical University
1, Gagarin Square, Rostov-on-Don, 344000

В статье охарактеризованы поправки к проекту ЭКОСОС 1958 года к Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений. Приведен критический анализ способов достижения целей некоторых участников Конференции Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г., связанных с итоговыми решениями.

***Ключевые слова**: Нью-Йоркская Конвенция, ЭКОСОС, Международная торговая палата, поправки, арбитраж, транснациональная сеть экспертов.*

The article describes the amendments to the 1958 draft ECOSOC to the Convention on the recognition and enforcement of foreign arbitral awards. A critical analysis of ways to achieve the goals of some participants in the United Nations Conference on the recognition and enforcement of foreign arbitral awards in 1958 related to the final decisions is presented.

***Keywords:** New York Convention, ECOSOC, International Chamber of Commerce, amendments, arbitration, transnational network of experts.*

В исследовании предпринята попытка проследить, как частные интересы транснациональной сети экспертов, связанных с Международной торговой палатой, повлияли на содержание Конвенции Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (1958 г.). Ранее авторы уже обращались к данной тематике в статье «Генезис Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений», опубликованной в журнале «Юристъ - Правоведъ» №1(88) за 2019 год).

Предметом данного исследования является анализ способов и механизма продвижения интересов Международной торговой палаты на переговорах о Конференции Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (1958 г.) и ее итоговые решения.

Целью исследования является выявление возможности воздействия транснациональных международных организаций на содержание международных правовых актов, на примере Конвенции Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (1958 г.).

Комплексный характер проведенного исследования обусловил использование различных методов при анализе влияния частных интересов транснациональной сети экспертов на содержание Конвенции Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений. Основным является метод системного анализа исследуемых проблемных вопросов. Использовались также и другие методы изучения и анализа, в том числе: диалектический и формально-логический методы познания, анализ, синтез.

Научная новизна исследования состоит в том, что в статье впервые проанализировано влияние транснациональных организаций на решения, принимаемые в процессе утверждения международных актов на примере Конвенции ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года.

С октября по декабрь 1957 года Международная торговая палата (далее – МТП) в рамках своей Комиссии по международному арбитражу провела обсуждение оптимальной стратегии по проекту Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений.

В результате обсуждения возникли две основные позиции. Некоторые члены Комиссии МТП по международному арбитражу склонялись к компромиссу.

Член Комиссии МТП по Международному коммерческому арбитражу, например Питер Сандерс, выразил мнение, что он «не видит никакой возможности пойти дальше, чем проект ЭКОСОС», и что он «не считает, что вообще целесообразно предлагать поправки, выходящие за рамки этого проекта» [7].

Другие члены выступали за более агрессивную позицию. Жан Роберт, например, посоветовал сохранить идеи предварительного проекта конвенции МТП, а проект ЭКОСОС сохранить в качестве основы для переговоров.

Время от времени ООН вмешивалась в эти дебаты и лоббировала в пользу первой позиции. Например, на встрече, состоявшейся в октябре 1957 года, представитель ООН призвал МТП изменить свою позицию и поддержать проект Экономического и Социального Совета ООН (далее – ЭКОСОС).

В отчете, направленном в штаб-квартиру ООН, представитель ООН подчеркнул, что МТП должна принимать во внимание решительное противодействие правительства предварительному проекту конвенции.

В своем комментарии по итогам заседания, проведенного Комиссией МТП по международному арбитражу и коммерции, советник по правовым вопросам Европейской экономической комиссии Андре Тунка указывал на то, что «если МТП приедет на Нью-Йоркскую конференцию, чтобы настаивать на своем первоначальном проекте и выступить против проекта ЭКОСОС в целом, возникнет серьезная опасность того, что вся идея новой конвенции вступит в силу. ЭКОСОС не поддерживает некоторые положения проекта МТП, такие как концепция «международного решения», которую можно рассматривать как чисто доктринальный и академический подход к проблеме исполнения арбитражных решений» [9].

Однако более агрессивная позиция, в конечном счете, была выработана в МТП. В октябре 1957 года Комитет по международному арбитражу МТП через своего председателя Эдвина Герберта решил, что он изложит предложения по поправкам к проекту ЭКОСОС и будет настаивать на позициях, изложенных МТП в предварительном проекте конвенции.

Эдвин Герберт полагал, что они единодушно согласились с целью, к которой должен стремиться МТП, но не с методом ее достижения, учитывая тот факт, что Конференция может высказаться в пользу ЭКОСОС. Поэтому он предложил изменить документ Рабочей группы, излагающий взгляды МТП, с тем чтобы: во-первых, объяснить причины, по которым МТП продолжает ссылаться на реформы, которые он сам предложил; во-вторых, предложить возможность принятия решения в пользу проекта ЭКОСОС, указав, какой прогресс может быть возможен в этом случае; в-третьих, изложить поправки, которые, по мнению МТП, были бы необходимы для того, чтобы проект ЭКОСОС был эффективным.

Примечательно, что Питер Сандерс в конечном итоге одобрил стратегию, рекомендованную МТП, несмотря на то, что ранее высказывался против внесения «поправок, выходящих за рамки проекта ЭКОСОС».

В апреле 1958 года МТП опубликовал свои предлагаемые поправки к проекту ЭКОСОС в специальном выпуске своего бюллетеня, который был распространен в начале Конференции ООН. В этих предлагаемых поправках МТП принял терминологию «иностранных» (вместо «международных») и сосредоточил свою критику на двух положениях проекта ЭКОСОС, а именно на его статьях III (b) и IV (g). Статья III (b) была наиболее противоречивым положением в проекте ЭКОСОС, поскольку в нем вновь была введена возможность двойной экзекватуры. МТП не выступал за его полное исключение, а, скорее, принял промежуточный курс, рекомендовав, чтобы окончательность решения стала негативным основанием для проигравшей стороны, а не положительным условием для выигравшей стороны, чтобы добиться исполнения решения. Другими словами, победившая сторона, желающая получить присужденное, не должна будет доказывать, что решение было окончательным.

Другая критика со стороны МТП касалась статьи IV (g) проекта ЭКОСОС. МТП раскритиковал ссылку в этой статье на законность соглашения сторон относительно «состава арбитражного органа или арбитражного процесса» в соответствии с законодательством страны, в которой проходил арбитраж. По мнению МТП, это позволило бы проигравшей стороне участвовать в тактике посредничества перед внутренними судами в месте арбитража, и, соответственно, рекомендовал ее исключить.

Поэтому представляется, что МТП смягчил свою первоначальную позицию, приняв проект ЭКОСОС в качестве основы для переговоров. Однако поправки, предложенные МТП в апреле 1958 года,

были направлены на устранение двух основных недостатков Женевской конвенции. Как будет показано ниже, эти две предложенные поправки были в конечном итоге приняты на Конференции ООН и оказали сильное влияние на окончательное содержание Нью-Йоркской конвенции.

Говоря о влиянии транснациональной сети экспертов на решения, принятые на конференции ООН по Нью-Йоркской конвенции, необходимо подчеркнуть роль Питера Сандерса.

Во-первых, Сандерс был активистом невидимой сети экспертов, с точным пониманием того, как раньше развивались дебаты в МТП. Во-вторых, стратегическая инициатива Сандерса может быть истолкована как отражение мнения о том, что после того, как правительства отклонили предварительный проект МТП 1953 года, они не представляли себе путь вперед. В-третьих, внимательное прочтение Нью-Йоркской конвенции показывает, что этот текст на самом деле был гораздо ближе к позиции МТП, чем обычно считается [2, с.52-53].

В отчете о конференции ООН, которая проходила с 20 мая по 10 июня 1958 года, подчеркивается ключевая роль, которую сыграл Питер Сандерс в разработке Нью-Йоркской конвенции [1, с.5-6]. Согласно отчету, 26 мая 1958 года Сандерс представил новый текст в качестве основы для переговоров (вместо проекта ЭКОСОС) от имени Нидерландов.

Помимо переговоров, которые разыгрывались на Конференции ООН в Нью-Йорке, между транснациональными экспертами велась еще одна игра. МТП послала команду из пяти делегатов, во главе с Эдвином Гербертом (председатель Комиссии МТП по международному коммерческому арбитражу), для участия в конференции. Фредерик Эйземанн, генеральный секретарь МТП, также входил в состав делегации. Однако эти делегаты не имели права вносить поправки или голосовать по проекту ЭКОСОС, поскольку они представляли собой консультативную организацию, а не государство.

В то же время некоторые делегаты от государств, которые имели право вносить поправки или голосовать, принадлежали к той же сети экспертов, что и делегаты МТП. Среди этих делегатов были Рене Арно, представляющий Францию, и Сандерс, представляющий Нидерланды. Как уже отмечалось, оба принимали непосредственное участие в разработке предварительного проекта МТП и участвовали в нескольких заседаниях МТП в связи с участием в конференции ООН. Представители других государств принадлежали к той же транснациональной сети экспертов, что Арно и Сандерс, в том числе Оттоарндт Глоснер (Германия), Бенджамин Вортли (Великобритания), Марио Маттеуччи и Эудженио Миноли (оба из Италии) [3, с.6]. Все эти эксперты знали друг друга и принадлежали к одной профессиональной сети. Глоснер, например, стал председателем Комиссии МТП по международному коммерческому арбитражу в 1960 году. Уортли заседал в комитете, который в 1940 году разработал Единый закон Международного института унификации частного права (УНИДРУА) об арбитраже в отношении международных отношений частного права, и в 1955 году был членом комитета ЭКОСОС. Маттеуччи был Генеральным секретарем, а затем президентом УНИДРУА, который издал вышеупомянутый Единый закон, а Миноли участвовал в конгрессе МТП, состоявшемся в Неаполе в мае 1957 года.

Случай Рене Арно демонстрирует взаимосвязи между экспертами. В период с 1954 г. по 1958 г. МТП поддерживала тесные отношения с французским министерством иностранных дел через Арно. Из переписки Рене Арно, директора Французского национального комитета МТП с Винсентом Бустре, директором секретариата конференций, министерства иностранных дел Франции в сентябре 1955 года известно, что он отправлял многочисленные письма в министерство, сообщив, например, о предварительном проекте конвенции МТП в 1954 году и комментарии к проекту ЭКОСОС в 1955 году [4, с.28].

Кроме того, МТП провела несколько встреч в министерстве в течение этого периода времени. Эти встречи обычно организовывались французским национальным комитетом МТП, часто самим Арно. Посредством этих контактов МТП лоббировало свои интересы в министерстве. Когда министерство рассматривало потенциального делегата Франции на предстоящей конференции в Нью-Йорке, оно предложило Арно. Однако назначение вызвало сомнения во французском правительстве, поскольку взгляды, разработанные МТП, потенциально противоречили французским национальным интересам. Например, из письма министра юстиции Франции министру иностранных дел Франции от 23 апреля 1958 года известно, что Министерство юстиции Франции настаивало на том, что французский делегат должен быть высокопоставленным государственным служащим или старшим судьей, а не должностным лицом МТП, и предложило назначить делегатом судью Кассационного суда Жоржа Холло [4, с.30]. В итоге был достигнут компромисс, и Холло и Арно представляли Францию на конференции ООН. В качестве примера частичного совпадения частных и общественных интересов можно представить тот факт, что МТП оплатило расходы, понесенные Арно, когда он представлял Францию на Конференции ООН, в то время как Франция оплачивала расходы, понесенные Холло.

Влияние этой сети стало очевидным, когда Сандерс представил свое знаменитое предложение во время конференции ООН. Обсуждения, основанные на проекте ЭКОСОС, были безуспешными в те-

чение первой недели конференции (с 20 мая по 24 мая 1958 г.) [5]. В этом контексте Сандерс представил новые поправки в качестве «предложения Нидерландов» 26 мая 1958 года.

Интересно, что предложение Нидерландов соответствовало предложениям о внесении поправок, внесенным МТП в апреле 1958 года. В частности, предложение Нидерландов указывало на отсутствие «окончательности» решения в качестве отрицательного условия, доказываемого проигравшей стороной, отказывающейся от исполнения[10]. Предложение Нидерландов также исключило ссылку на законность соглашения сторон в стране, где арбитражное разбирательство проводилось в соответствии с новой статьей IV (c).

Предложение Нидерландов на Конференции ООН 26 мая 1958 года встретило немедленное одобрение делегатов из Италии (Марио Маттеуччи), Франции (Жорж Олло) и Соединенного Королевства (Бенджамин Вортли), к которым присоединились Швейцария (Пьер-Жан Пуант) и МТП (Джордж Хейт) [13]. Все эти делегаты высоко оценили предложение Нидерландов. Делегаты из Италии, Соединенного Королевства и МТП предложили использовать предложение Нидерландов в качестве основы для переговоров (тем самым заменив проект ЭКОСОС).

Президент конференции, гражданин Нидерландов, затем успешно поставил на голосование вопрос о том, должно ли предложение Нидерландов послужить рабочей основой для Конференции ООН.

Предложение Нидерландов оказало огромное влияние на судьбу последующих переговоров. Как указано выше, текст, предложенный Сандерсом, заменил проект ЭКОСОС в качестве основы для переговоров между государствами. В результате этого дипломатического шага окончательный текст Нью-Йоркской конвенции был очень близок по существу к позиции, изложенной МТП в апреле 1958 года. Например, Владимир Фабри, представитель ООН, присутствовавший на Конференции ООН, отметил в частной переписке, что «по сути, за исключением выражения термина «иностранное арбитражное решение», Конвенция ООН во многих отношениях идет даже дальше, чем оригинал МТП проекта». Один из итальянских делегатов Эуджению Миноли также отметил, что «Конференция решила в пользу компромисса, несомненно, ближе к пожеланиям МТП и ко всем тем, для кого арбитраж является выражением юридического характера, регулирования, касающегося личности, а не учреждения, подпадающего под действие законодательства государства» [8, с.161].

В частности, в окончательном тексте Нью-йоркской конвенции были учтены два основных недостатка Женевской конвенции. Во-первых, окончательный текст последовал за предложением, вынесенным МТП в апреле 1958 года, как это отражено в предложении Нидерландов, согласно которому проигравшая сторона должна доказать, что решение не является окончательным для того, чтобы повторно подтвердить исполнение этого решения (в отличие от доказывания победившей стороны), что решение является окончательным для обеспечения исполнения). Текст Нью-Йоркской Конвенции пошел дальше, чем предложение Нидерландов, заменив слово «обязательный» словом «окончательный» в статье V (1) (e): «Решение еще не стало окончательным для сторон, или было отменено или приостановлено компетентным органом страны, в соответствии с законодательством которой было принято это решение» [6].

Во-вторых, ссылка на законность соглашения сторон в соответствии с законодательством страны, в которой проходил арбитраж, была исключена из окончательного текста Нью-Йоркской конвенции, что почти буквально отражает предварительный проект конвенции МТП в статье V (1) (d), который действительно предусматривал, что «в исполнении может быть отказано, если состав арбитражного органа или арбитражный процесс не соответствовали соглашению сторон или, при отсутствии такового, не соответствовали закону той страны, где имел место арбитраж».

Близость этого текста к Предварительному проекту конвенции МТП очевидна при рассмотрении ст. III (b) этого предварительного проекта: «Состав арбитража и арбитражный процесс должны соответствовать соглашению сторон или, если соглашение сторон в этом отношении не достигнуто, в соответствии с правом страны, где проходил арбитраж».

Влияние МТП можно увидеть в статье V (1) (b) Нью-Йоркской конвенции, которая предусматривает, что в признании и исполнении может быть отказано, если стороне, в отношении которой выдается решение, не было предоставлено надлежащее уведомление о назначении арбитра или об арбитражном разбирательстве или по другим причинам не могла представить свои объяснения» [6]. Слова «или иным образом не смог представить свое дело» очень близки к статье IV (c) предварительного проекта конвенции в котором сказано, что «при условии, что решение не должно исполняться, если «сторона, против которой она намерена использовать решение, не была своевременно уведомлена об арбитражном разбирательстве, чтобы дать ему возможность представить свое дело». Окончательная поправка к этому положению была предложена Сандерсом в последний день переговоров, где снова Сандерс подтвердил позицию МТП[12].

Несмотря на имеющиеся противоречия, участники этой исторической Конференции проделали очень большую работу. Из множества предложений и пожеланий они смогли отобрать и согласовать именно те, которые позволили сделать радикальный шаг вперед – принять Конвенцию, значительно отличающуюся от Женевского протокола 1923 г. и Конвенции 1927 г. Во-первых, Конференция отказалась от архаичного принципа «двойной экзекватуры», значительно удлинявшего и усложнявшего приведение в исполнение арбитражного решения. Во-вторых, ей удалось сформулировать исчерпывающий перечень оснований, по которым в признании и приведении в исполнение иностранного арбитражного решения может быть отказано судом государства, на чьей территории испрашиваются такие признание и приведение в исполнение. Наконец, Конференция сумела соединить в едином документе правила и о форме арбитражного соглашения, и об исполнении решений иностранных арбитражей, которые первоначально планировалось закрепить в двух параллельных документах по образцу Женевского протокола 1923 г. и Конвенции 1927 г. [11, с.3].

В заключение, следует отметить, что Нью-Йоркская Конвенция иллюстрирует, как сети экспертов могут возникать и успешно функционировать на транснациональном уровне и как нисходящие процессы, такие как заключение договоров, не могут быть изолированы от распространения транснационального права. В частности, транснациональная сеть экспертов, объединившаяся вокруг МТП в 1950 году, эффективно продвигала идеи международного коммерческого арбитража (и МТП), продвигая новый правовой инструмент, который впоследствии стал его краеугольным камнем. Успех этой сети был обусловлен самой ее сложностью. В частности, многогранный характер сложившихся в сети взаимоотношений и частичное совпадение общественных и частных интересов его членов способствовали положительному влиянию МТП на переговоры по договору, проведенные на Конференции ООН. Объединив своих членов помимо традиционных разграничений, эта сеть смогла соответствовать частным и государственным интересам в ситуации, когда государства больше не имели монополию.

Литература

1. M.R.P. Paulsson, The 1958 New York Convention in Action (2016), at 5–6: // URL: https://www.law.miami.edu/news/2016/june/marike-new-york-convention-action.
2. Berg A. van den. The New York Arbitration Convention of 1958. 1981.P. 52 –53.
3. Glossner, O. 'From New York (1958) to Geneva (1961): A Veteran's Diary', in United Nations (UN) (ed.), Enforcing Arbitration Awards under the New York Convention: Experience and Prospects (1999–2000), at 6.
4. Берандзе, М.Р. Концепция транснационального права в международном праве: дис. канд. юрид. наук: 12.00.10/ Михаил Роландович Берандзе. М., 2010. 261 с.
5. Интервью Международной ассоциации юристов (Марлен де Ваутерс) с Питером Сандерсом, в Схидаме, Нидерланды (2007 г.) // URL: https://www.arbitration-icca.org/historic-treasures.html
6. Конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йорк, 1958 год) // URL: http://www.uncitral.org/pdf/russian/textNY-conv/New-York-Convention-R.pdf
7. Краткий отчет о заседании Комиссии по международному арбитражу и коммерческому праву от 10 октября 1957 года // URL: http://www.un.org/ru/documents/resguide/specil.shtml
8. Миноли, Е. Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений // Ежегодник унификации права за 1958 год. Рим,1958.
9. Письмо Андре Тунка, юрисконсульта Европейской экономической комиссии, к Оскару Шахтеру, директору Отдела общего права ООН, 22 октября 1957 года, с приложением отчета Европейской комиссии по Европе о заседании, проведенном Комиссией МТП по международному арбитражу и коммерции // URL: http://www.un.org/ru/sc/meetings/records/1957.shtml
10. Руководство по Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йорк, 1958 год) // URL: http://www.uncitral.org
11. Сандерс, П. решений Конвенции. Обеспечение арбитражных решений в рамках Нью-Йоркской конвенции. Опыт и перспективы. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1999. С. 3.
12. ЭКОСОС, Краткий отчет о двадцать третьем совещании 12 сентября 1958 г.:- Электронный ресурс. - http://www.uncitral.org
13. ЭКОСОС, Краткий отчет об одиннадцатом совещании 11 сентября 1958 г. // URL: http://www.uncitral.org

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.7

СОКРАЩЕНИЕ НЕРАВЕНСТВА И БОРЬБА С БЕДНОСТЬЮ – ПРИОРИТЕНЫЕ ЗАДАЧИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА*

© 2020 г. И.Н. Куксин[1], М.В. Мархгейм[2]

[1]Московский городской педагогический университет
129226, Москва,
2-ой Сельскохозяйственный проезд, д. 4

Moscow City Pedagogical University
4 Vtoroy Selskohoziajstvenny proezd, Moscow, 129226

[2]Белгородский государственный национальный исследовательский университет
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

National Research University Belgorod State University
85, Pobedy str.,
Belgorod, 308015

В статье представлен анализ содержания конституционных норм, касающихся статуса России как социального государства, с учетом их реального воплощения. Приведены доводы в пользу введения дифференцированной шкалы налогообложения на доходы физических лиц, позволяющие, по мнению авторов, снизить социальное неравенство, социальную напряженность и бедность населения. Сделан вывод, что Российской Федерации целесообразно более решительно и последовательно проявлять себя в качестве социального государства, используя характерные для этого меры правового регулирования в чувствительных для населения сферах.

Ключевые слова: *конституция, социальное государство, социальная справедливость, социальное неравенство, право, налогообложение; прогрессивное налогообложение.*

The article analyses the content of the constitutional norms concerning the status of Russia as a social state, taking into account their real implementation. The arguments in favor of the introduction of a differentiated scale of taxation on personal income, allowing, according to the authors, to reduce social inequality, social tension and poverty of the population. It is concluded that the Russian Federation should be more resolutely and consistently manifest itself as a social state, using the characteristic measures of legal regulation in sensitive areas for the population.

Keywords: *constitution, social state, social justice, social inequality, law, taxation; progressive taxation.*

На страницах юридической печати нередко встречается тезис о том, что одним из достижений человеческой цивилизации является обоснование и построение социального государства [1, с. 69]. Это действительно так, ибо «немыслима ни одна развитая страна, если она не является социальным государством, а государственное управление в ней не является социально эффективным, не решает насущные проблемы общества и каждого человека в отдельности» [2, с.78].

Девяностые годы прошлого столетия были эпохальными для России, особенно в экономической и политической сферах. Плановая экономика ушла на второй план, а ее место прочно заняла рыночная модель. Эти кардинальные перемены в указанных сферах были закреплены в принятой всенародным голосованием (1993 г.) Конституцией России. Если в Советском Союзе общество связывало свое процветание с построением коммунизма, то общество постсоветской России связывает свое благополучное будущее с воплощением социального государства. Именно такой жизнеутверждающий посыл отражен в ст. 7 Конституции, где Российская Федерация названа социальным государством, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [3]. Все в этой конституционной формулировке сколь вдохновляет (достойная жизнь! свободное развитие!), столь же и туманит своей неопределенностью. Хотя в ч. 2 той же статьи приведена некоторая конкретика: социальное государство в конституционном тексте выражается через охрану труда и здоровья людей, через гарантирование минимального размера оплаты труда, через обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, через развитие социальных служб, через установление государственных пенсий,

* Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс

пособий, иных гарантий социальной защиты. Такая характеристика социального государства вполне может быть сопряжена с «государством созидающим» [4], реализующим себя в социальной сфере.

Научно обоснованное, содержательно наполненное и вошедшее в учебники определение социального государства предложено М.В. Баглаем, которого признают одним из инициаторов включения в текст Конституции России положения о социальном государстве. По его мнению, социальным «называется государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Это государство не стремится к уравниловке за счет отказа от свободы, как это делало социалистическое государство. Напротив, оно увязывает свободу и социальную защиту социально слабых слоев (безработных, нетрудоспособных, инвалидов и т. д.), поскольку между этими целями существует определенное противоречие. Социальное государство как бы исправляет формализм понятий «свобода» и «равенство», помогая людям непредприимчивым и бедным» [5, с. 136].

В этом определении отражена суть государства, которое провозглашает себя социальным, – оно выступает опорой, защитником малоимущих и особенно тех граждан, которые социально уязвимы (дети, инвалиды, немощные старики и т.д.). Вырабатывая социальную политику, такое государство не оставляет без внимания тех членов общества, жизненный уровень которых ниже прожиточного, а также членов семьи тех трудоспособных граждан, которые остаются без работы в силу различных обстоятельств, а также в случае болезни, инвалидности, старости.

Наряду с конституционным и политическим смыслами, норма о социальном характере Российской Федерации обладает глубоким нравственным подтекстом, перекликающимся с положениями так называемой конституционной преамбулы о вере в «добро и справедливость», о стремлении «обеспечить благополучие и процветание России», об ответственности за свою Родину «перед нынешними и будущими поколениями». Нравственный аспект социального государства выражается помимо прочего в том, что оно в идеале стремится к справедливому уравниванию социального положения людей. Для этого социальное государство использует прежде всего экономические рычаги, в числе которых известны перераспределение государственных доходов, сглаживание острых противоречий, способных привести к резкому социальному расслоению населения и нарушить «гражданский мир и согласие». Именно поэтому норма о социальном государстве ввиду ее общественной значимости, как и норма о высшей ценности человека, его прав и свобод, определена в качестве основы конституционного строя.

При этом сколько бы мы не говорили о значимости определения России социальным государством, сколько бы не выписывали его граней, без реальных, системных, эффективных действий здесь не обойтись. Каких результатов добилась Россия как социальное государство за более чем четверть века в условиях функционирования либерально-рыночной модели экономики, в сфере обеспечения «достойной жизни» российских граждан?

В числе острейших и ключевых задач для современной России по-прежнему остается проблема не просто снижения уровня бедности, но и повышение жизненного уровня ее граждан. Эта проблема систематически артикулируется главой российского государства. Так, Президент Российской Федерации В.В. Путин, выступая 20 февраля 2019 года с ежегодным Посланием Федеральному Собранию, назвал в области социальной политики такие приоритеты как «благополучие граждан», «повышение рождаемости и продолжительности жизни, обеспечение устойчивого роста реальных доходов россиян и снижение в два раза уровня бедности» [6].

Тенденция, связанная с бедностью населения, весьма тревожна. Число людей с доходами ниже прожиточного минимума в годовом выражении не снижается. По итогам первого полугодия 2019 года за чертой бедности жили 19,8 млн человек (13,5% населения). Доля бедных в стране в январе – июне оказалась на 0,2 п.п. выше аналогичного периода прошлого года. Почти из 20 млн нуждающихся поддержку от государства получают только 4,2 млн граждан» [7].

Ради объективности отметим, что Президентом России и федеральным Правительством предпринимаются шаги по снижению бедности. Так, с 1 октября 2019 года по поручению главы российского государства произведена на 6,3% индексация пенсий военным пенсионерам (военнослужащим, сотрудникам МВД, Росгвардии, ФСИН и т.д.). Председателем Правительства России 7 мая 2019 года утверждены «Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года» и «Показатели, характеризующие достижение национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года» [8]. Реализация Правительством «Единого плана…» позволит к 2024 году снизить уровень бедности в России в два раза, что отвечает требованиям Указа Президента России от 7 мая 2018 года [9].

Однако полагаем, что проблема в этой сфере так глубока, что предпринимаемые меры не приводят к кардинальным сдвигам. Это признал и Президент России, выступая 20 ноября 2019 года на

форуме «Россия зовет!», где заметил, что результаты по обеспечению роста реальных доходов россиян пока весьма скромные и «практически стоят на месте», и вновь указал на необходимость изменить ситуацию, назвав это важнейшим направлением работы федерального Правительства [10].

Опираясь на исследования Г.В. Мальцева, в частности, на его фундаментальный труд «Культурные традиции права», где он убедительно показал, что могущество Римской империи было обеспечено единством и солидарностью народа, можно найти необычное его утверждение: «Временами Рим принимал облик самого настоящего «социального государства», политика которого была направлена на сокращение социального неравенства, недопущение резких диспропорций в положении бедного и богатого населения». «Римские государственные деятели не могли не замечать, что безудержная расточительность и роскошь богатых римлян на фоне бедственного положения низших слоев является показателем того, что дела государства идут из рук вон плохо» [11, с.309, 311]. Уже тогда государство пыталось установить контроль за сверхтратами, определяло для римлян нормы расходования средств на личные нужды. «Юлий Цезарь издал закон об издержках (lex sumptuaria), император Август в 22 г. до н. э. несколько изменил его, но суть осталась прежней. Она заключалась в том, что римский гражданин, как бы он ни был богат, не мог тратить на жизнь сверх определенной меры» [11, с. 311]. Да, с той поры минули века, но нащупанный тогда механизм мог бы послужить делу социального государства.

Вывод, на наш взгляд, очевиден – государству нельзя допускать колоссального разрыва в материальных доходах граждан. В России этот разрыв достиг опасной черты: «разрыв между 10 процентами самых бедных и 10 процентами самых обеспеченных достиг в России 15-кратной величины. Международная практика показывает, что наилучшее самочувствие общество имеет, когда этот разрыв – от 5 до 8 раз. Если эта цифра увеличивается, у людей возникает ощущение несправедливости, что ведет к росту социальной напряжённости, к демотивации труда и в конце концов к дестабилизации общества» [12]. Приводятся и такие подчеркивающие тенденцию сведения: «У нас 10 процентов населения владеют тремя четвертями богатств всей страны. А если возьмем только миллиардеров (это по сути несколько семей), то они владеют 30 процентами богатства России. Недавно подсчитали, что объем средств, выведенных за пределы России только этими людьми, равен богатству, которым владеет все остальное население страны. Эти цифры с трудом умещаются в голове» [12].

Как отмечает Председатель Конституционного Суда России В.Д. Зорькин: «Судя по характеру многочисленных жалоб в Конституционный Суд, в настоящее время главным источником напряжённости в российском обществе является нерешенность социально-экономических проблем, в том числе недостаточна защита социальных прав граждан» [13].

Обоснование ценности рыночной модели экономики породило у россиян скорое ожидание, что в России сложится справедливое, социальное государство. Это оправданное ожидание, увы, не стало ни скорым, ни справедливым для большинства жителей России. При этом по сравнению с прошлым годом «в России резко выросло количество долларовых миллионеров и миллиардеров. Было миллионеров в середине 2018 года 172 тысячи, нынче стало почти в 1,5 раза больше – 246 тысяч. Население целого города размером с Таганрог. Число долларовых миллиардеров увеличилось в той же пропорции – и тоже почти в 1,5 раза, с 74 человек до 110» [14]. Возникает закономерный вопрос: откуда они берутся, если экономика почти не растет, а половине граждан страны едва хватает денег на еду и одежду? Доходы населения постоянно снижаются, в то время как налоговое давление на граждан и бизнес растет. Страна в целом беднеет и нищает, а мизерная ее часть богатеет и роскошествует. В сложившихся условиях говорить о социальности и справедливости российского государства цинично. Следовательно, нужно исправить создавшееся положение, например, следующими путями.

Чтобы снизить уровень бедности в России и таким образом сократить не только разрыв между бедными и богатыми, но и увеличить темпы роста экономики, необходимо, по мнению помощника Президента России А. Белоусова, реализовать три группы мер: «снизить ключевую ставку ЦБ РФ ориентировочно до 5% годовых, улучшить инвестиционный климат и повысить доступность новых технологий для бизнеса» [15]. По данным Минэкономразвития за девять месяцев 2019 года экономика страны выросла на 1,2%, а одновременная реализация перечисленных предложений, как считают эксперты, позволит России выйти на темпы роста ВВП минимум в 3%.

Наряду с этим полагаем целесообразным и еще один шаг, связанный с пересмотром в России ставки налогообложения с последующем внесением соответствующих изменений в Налоговый кодекс. Не секрет, что в российском обществе крайне остро и болезненно воспринимается несправедливое распределение бремени налоговых ставок, что приводит к еще большему социальному расслоению. Доводы, что равенство для всех налога на доходы физических лиц в 13% оборачивается существенно отличающимися суммами, отчисляемыми в бюджет, перестали работать успокоительно.

Поддерживаем позицию, согласно которой следует вернуться к прогрессивной шкале подоходного налога, действовавшей в 1992 – 2001 гг. Широкий опыт зарубежных стран (например, Австралии, Бельгии, Великобритании, Германии, Дании, Израиля, Испании, Италии, Канады, Китая, Люксембурга, Нидерландов, Финляндии, Франции, США, Швеции, Швейцарии, ЮАР) показывает, что прогрессивный налог на доходы физических лиц способствует смягчению проблемы бедности и снижению уровня социальной напряженности в обществе. При этом Китай, где минимальная ставка налога составляет 3%, а максимальная – 45%, демонстрирует и экономический рост, несмотря на «торговые войны» и другие факторы, относящиеся к кризисным явлениям мирового финансового рынка [16, с.448].

Президент России еще в 2013 году не исключал возвращения прогрессивной шкалы НДФЛ. В частности, он заявлял: «Может быть, и мы когда-нибудь будем внедрять какие-то элементы этой дифференцированной шкалы. Мы никогда не говорили, что на века ввели плоскую шкалу. Это тоже возможно», но в тоже время отметил, что «с точки зрения налога на доходы физических лиц, плоская шкала – самый лучший способ борьбы с уклонением от уплаты налогов» [17].

Группой депутатов Государственной Думы, например, от партий «ЛДПР», «Справедливой России» и «КПРФ» неоднократно вносились такие предложения о введении прогрессивной шкалы налогообложения В пояснительных записках к законопроектам обосновывалось, что отмена налогообложения для наименее обеспеченных слоев населения и применение повышенной ставки при обложении «сверхдоходов» станет «одним из способов снижения имущественного неравенства населения». При этом каждый раз при внесении законопроекта в Государственную Думу большинство депутатов данной палаты Федерального Собрания решительно отклоняли подобные инициативы.

Каковы причины и аргументы противников введения данной шкалы налогообложения? Так, по мнению председателя комитета Государственной Думы по бюджету и налогам А. Макарова, такие «законопроекты хороши для пиара», когда авторы представляют себя борцами за социальную справедливость [18]. Вряд ли можно согласиться с таким утверждением. Очевидно, что введение прогрессивной ставки НДФЛ даст существенный прирост денежных средств в казну государства, что позволит Правительству отменить уплату этого налога для беднейших слоев населения. Тем самым появятся дополнительные ресурсы, усиливающие поддержку граждан с низкими доходами, что закономерно скажется на снижении социальной напряженности в государстве.

Не секрет, что громадные суммы из России уходят в офшоры, которые не подлежат налогообложению. Так почему не работают те «демократичные» 13%, чтобы сдерживать утечку финансового каптала? Почему налог, который даст триллионы рублей дополнительных доходов в бюджет, встречает такое сопротивление со стороны депутатов? Если Россия стремится быть социальным государством, то не может быть такого положения, когда любая молоденькая певица, любой шоумен или лицедей, чиновник сырьевых отраслей имеет доходы, значительно превышающие доходы академиков, создателей космических кораблей, «калибров», любой военной и гражданской техники. Убеждены, что увеличение налоговой нагрузки для граждан с высокими доходами станет шагом к формированию в России чувства справедливости, имманентного социальному государству.

Конечно, решение любых социальных проблем чревато рисками. Так, изменение ставки налогообложения может усилить недоверие бизнеса к власти, отток иностранных инвестиций, «бегство» отечественного капитала за рубеж, сокрытие доходов и т.п. Высказываются мнения, что дифференцированная шкала налогообложения может обернуться снижением стимула к труду и увеличением безработицы. Указанные риски невозможно игнорировать, но нельзя недооценивать угрозы усиливающегося социального неравенства и обнищания населения России.

Подытоживая, отметим, что прогрессивная шкала налогообложения, оцениваемая и применяемая в других странах как действенная мера социального государства, федеральными депутатами отвергается в силу убедительных для них доводов и резонов, не имеющих ничего общего с пониманием социальной справедливости.

Закономерно, что введение дифференцированного налога заставит не только менять налоговое законодательство в сторону ужесточения ответственности за уход от уплаты налогов, но и вводить новую систему контроля и ответственности за теневые доходы.

Государству целесообразно переоценить ёмкость социальной миссии либерально-рыночной модели экономики, якобы, способной отрегулировать общественное производство и распределение продукции наилучшим образом, и более решительно и последовательно проявлять себя в качестве социального государства, используя характерные для этого меры правового регулирования.

Литература

1. Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. 2008. Выпуск №3 (51).

2. Березко В.Э. Публично-правовое регулирование экономических отношений в современном государстве: теоретический аспект // Правовая парадигма, 2019. Т.18. № 1.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21 июля 2014 г.) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

4. Государство созидающее: юридическая модель и современные риски. М.: «Юрлитинформ», 2016.

5. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1997.

6. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019 «Послание Президента Федеральному Собранию» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318543/

7. Минэкономразвития предложило новый подход к учету бедности в России // URL: https://www.rbc.ru/economics/29/10/2019/5db716b19a79477d643999c3 (дата обращения: 23.11.2019).

8. «Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2019 г. № 4043п-П13 // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 20.11.2019).

9. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (с изм. и доп.) // URL:https://base.garant.ru/71937200/

10. Путин В.В. назвал скромными результаты работы кабмина по обеспечению роста доходов граждан // URL: https://tass.ru/ekonomika/7161785?utm_source=yxnews&utm%2F%2Fyandex.ru%2Fnews (дата обращения: 20.11.2019).

11. Мальцев Г.В. Культурные традиции права: монография. М.: Норма: Инфра-М. 2013.

12. Выжутович В. Надо ли бороться с неравенством // Российская газета. 2019. 30 января.

13. Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018, 10 октября.

14. Аркелян Е. В России выросло число миллионеров в 2019 году // URL: https://www.kp.ru/daily/27049.3/4113913/ (дата обращения: 22.11.2019).

15. Помощник президента России Белоусов выделил три фактора ускорения экономического роста // URL: https://tass.ru/ekonomika/7177051 (дата обращения: 23.11.2019).

16. Хаджирокова А.А. Прогрессивное налогообложение: зарубежный опыт и перспективы введения в России // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. 2014. Выпуск № 4. С.446-456.

17. Президент РФ не исключил перехода к дифференцированной шкале НДФЛ // URL: https://www.rbc.ru/economics/14/06/2013/57040a729a7947fcbd44a181 (дата обращения: 22.11.2019).

18. URL: https://er.ru/news/88079/

УДК 342.7

К ВОПРОСУ О МИНИМИЗАЦИИ ПРАВОЗАЩИТНЫХ РИСКОВ

© 2020 г. А.Е. Новикова

Белгородский государственный национальный исследовательский университет
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

National Research University Belgorod State University
85, Pobedy str.,
Belgorod, 308015

В статье обоснован тезис о государстве как носителе функции главного риск-менеджера на основе статьи 2 Конституции Российской Федерации. В рамках теории правозащитных рисков для положительной корректировки правозащитных ситуаций, опосредованных рисками, избран термин «минимизация»; дана его авторская трактовка.

Автором предложено введение в научный оборот термина «профиль правозащитного риска», который будет способствовать индивидуализации конкретной разновидности правозащитного риска и мер, способствующих его минимизации и нивелированию неблагоприятных последствий.

***Ключевые слова**: риск, минимизация риска, управление, государство, деятельность, процесс.*

The article substantiates the thesis about the state as the bearer of the function of the chief risk Manager on the basis of article 2 of the Constitution of the Russian Federation. Within the framework of the theory of human rights risks, the term "minimization" is chosen for positive correction of human rights situations mediated by risks; its author's interpretation is given.

The author proposes the introduction of the term "human rights risk profile" into scientific circulation, which will contribute to the individualization of a specific type of human rights risk and measures that contribute to its minimization and leveling of adverse consequences.

***Keywords**: risk, risk minimization, management, state, activity, process.*

В связи с существованием рисков объективно стремление воздействовать на них с помощью права. Типично такое воздействие именуют управлением. Данное актуально и в отношении предлагаемых правозащитных рисков.

В юридической науке, правовой рискологии предпринимаются попытки раскрытия процесса управления рисками в общеправовом [1, 2], экономическом [3, с. 30-39], финансово-бюджетном [4, с. 31-34; 5, с. 7-12; 6, с. 42-47, 7], таможенном [8, с. 20-24; 9, с. 25-28; 10, с. 3-6] и других аспектах. Вместе с тем, объектом самостоятельного научного исследования не выступали механизмы правового воздействия на правозащитные риски. С целью их формирования обратимся к имеющимся разработкам не только в юридической науке, но и управленческой, по причине большего опыта в данном вопросе.

Итак, под управлением рисками (risk management), как правило, понимается «воздействие на риск/риски, приводящее к изменению какой-либо одной или нескольких характеристик риска, т.е. вероятности и (или) последствий» [11, с. 45-50].

Стандартом ISO 31000:2009 «Risk management – Principles and guidelines» управление рисками определено как «скоординированные мероприятия по выработке направлений функционирования организации и контролю ее деятельности с учетом риска». В Стандарте «предложена структура системы риск-менеджмента (risk management framework), включающая, помимо прочего, политику, цели, стратегии и организационные меры (процессы)» [12]. Указанным документом управление рисками адресовано для организации. Однако структура такого управления может быть образцом для копирования управления различными видами рисков, включая публичные сферы в рамках юридических разработок.

Управление рисками также считают целесообразным понимать с точки зрения системного подхода (systems approach), ценность которого как методологического направления заключается в том, что он ориентирует исследование на раскрытие целостности объекта и обеспечивающих ее механизмов, на выявление многообразных типов связей сложного объекта и сведение их в единую теоретическую картину [7, с. 42-47].

На применении данного подхода настаивают и теоретики права. В частности, М.Н. Марченко отмечает, что «системность права, с одной стороны, обусловлена системным характером самих общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования, а с другой – усилиями высокопрофессионального законодателя, стремящегося отразить системность общества через системность

принимаемых нормативных правовых актов, которая, в свою очередь, обеспечивает системность всего права в целом» [13, с. 42].

В настоящее время в юридический научный оборот введено понятие «правовое управление рисками», которое определяется как «волевая деятельность, направленная на правовую регламентацию отношений, связанных с рисковыми явлениями, правовой контроль над рисками и оперативное воздействие на риски, возникающие в юридической деятельности» [2, с. 124-125].

В «современных развитых странах на государство возлагается функция главного риск-менеджера, которая реализуется, в том числе, посредством установления общеобязательных правил обращения с риском» [7, с. 42-47]. В России также государством предприняты усилия в рамках правотворческой функции в связи с конкретизацией механизмов управления рисками в различных сферах [14, 15, 16].

Полагаем, высказанный тезис о государстве как носителе функции главного риск-менеджера справедлив в переложении к рассматриваемой нами правозащитной сфере, тем более что в соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации именно государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. В данной связи считаем государство основным субъектом управления правозащитными рисками, а также любыми иными процессами, из него вытекающими.

Не отрицая необходимости разработки системы управления правозащитными рисками, считаем этот процесс трудоемким и полагаем, начать необходимо с одного из компонентов управления. Таковым является минимизация. Данный подход нами заимствован из Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, в котором минимизация указана как часть управленческого процесса рисками [17].

Так, в Главе 50 «Система управления рисками, применяемая таможенными органами» ст. 376 представила определения, в числе которых управление рисками. Это систематизированная деятельность таможенных органов по минимизации вероятности наступления событий, связанных с несоблюдением международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании, и возможного ущерба от их наступления.

В теории права применительно к правоотношениям с экономическим окрасом минимизацию риска отождествляют с принятием «комплекса различных мер, направленных с одной стороны на устранение и (или) снижение до экономически приемлемого состояния воздействия неблагоприятных обстоятельств, препятствующих удовлетворению имущественного интереса, а с другой стороны, использование благоприятных обстоятельств (возможностей) для наиболее эффективного и полного удовлетворения интереса. Минимизируя риск, заинтересованное лицо воздействует на ситуацию неопределенности результата в целях извлечения наиболее положительного эффекта как от своего поведения, так и от поведения иных лиц, с которыми заинтересованное лицо взаимодействует» [18, с. 79-104].

Исходя из нормативного и доктринального определения, следует, что минимизации рисков имманентен деятельности подход, связанный с нивелированием неблагоприятных последствий.

Типично в рамках процесса управления рисками выделяют стадии, в числе которых «идентификация риска; оценка риска; реагирование на риск (или стадия принятия решения); мониторинг и пересмотр системы управления рисками» [7, с. 42-47]. Не оспаривая предлагаемые стадии, полагаем, для процесса минимизации правозащитных рисков, как частности, алгоритм является более сокращенным и включающим следующие стадии:

– диагностическая – определение ценностей, явлений, которые могут оказаться под угрозой с установлением источников такой угрозы. Применительно к нашему исследованию такими ценностями представляются права и свободы человека и гражданина в сопряжении с реально применяемыми к ним и эффективными правозащитными средствами, механизмами;

– оценочная – заключается в расчете вероятности наступления неблагоприятных последствий для определенных ценностей и явлений;

Уточним, что в учении об управлении рисками рекомендуется устанавливать количественные (измеримые) показатели проявления рискового обстоятельства, при достижении которых должны наступать определенные последствия (например, при просрочке социальных выплат за определенный период времени – обращение в органы государственной власти или в суд и т.п.). В правовых моделях поведения количественные показатели находят отражение в виде, например, сроков совершения каких-либо действий, нормативов формирования фондов и др. [18, с. 79-104].

Кстати, такие количественные нормативы актуальны и для правозащитной сферы. К примеру, в рамках обсуждения вопроса о создании государственного фонда компенсаций потерпевшим от преступлений.

– корректирующая – реализация мер, направленных на восстановление нарушенного права, а также устранение причин, вызвавших соответствующие нарушения в адекватной последовательности.

Полагаем, приращению теории правозащитных рисков также будет способствовать реципированное из правовых источников понятие «профиль риска» (Таможенный кодекс Евразийского экономического союза). Под ним понимается совокупность сведений об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков. Содержание приведенного понятия подлежит экстраполяции с содержанием разрабатываемых нами правозащитных рисков. В данной связи профиль правозащитного риска предлагаем понимать в качестве совокупности сведений о риске в рамках правозащитных отношений, его индикаторах, а также мерах по минимизации государством. Так как правозащитные риски, к сожалению, многообразны, то термин профиля правозащитного риска будет способствовать индивидуализации конкретной разновидности правозащитного риска и мер, способствующих его минимизации и нивелированию неблагоприятных последствий.

Исходя из представленных рассуждений, а также с учетом тезиса о государстве как носителе функции главного риск-менеджера на основе ст. 2 Конституции Российской Федерации, резюмируем, что применительно к данному исследованию нами для положительной корректировки правозащитных ситуаций, опосредованных рисками, избран термин «минимизация».

Под минимизацией правозащитных рисков мы предлагаем понимать упорядоченную в формах правотворчества, правоприменения и контроля деятельность государственных органов общей и специальной компетенции, направленную на достижение искомого баланса фактических правозащитных отношений и их формализованного конституционно-правового эталона.

Литература

1. Новикова А.Е. Понятие и сущность правозащитных рисков // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2011. № 14 (109). С. 151-156.

2. Крючков Р.А. Риск в праве: генезис, понятие и управление: Дис. ... канд. юрид. наук: Н. Новгород, 2011. 200 с.

3. Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019. 240 с.

4. Горохова С.С. О системе управления рисками в сфере обеспечения экономической безопасности в Российской Федерации // Современный юрист. 2018. № 1. С. 30-39.

5. Алексеева Д.Г. Правовые проблемы управления регуляторным риском при осуществлении отдельных банковских операций // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес». 2016. № 2. С. 31-34.

6. Батышев А.А., Семко А.М. Модель управления правовым риском кредитной организации в сфере корпоративного кредитования // Банковское право. 2017. № 3. С. 7-12.

7. Мейтарджян Д.А. Концепция построения системы управления рисками в сфере бюджетных правоотношений // Финансовое право. 2018. № 3. С. 42-47.

8. Арабян М.С., Попова Е.В. Система управления рисками в таможенном деле на современном этапе // Таможенное дело. 2018. № 3. С. 20-24.

9. Немирова Г.И., Савельева Т.И. Теоретические основы формирования системы управления рисками в сфере таможенных услуг // Таможенное дело. 2018. № 3. С. 25-28.

10. Точин А.В. Управление таможенными рисками в Евразийском экономическом союзе // Таможенное дело. 2017. № 1. С. 3-6.

11. Шишаков А. Корпоративный риск-менеджмент. Азбука для юриста // Корпоративный юрист. 2008. № 7. С. 45-50.

12. «ГОСТ Р ИСО 31000-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Менеджмент риска. Принципы и руководство» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 21.12.2010 г. № 883-ст). М.: Стандартинформ, 2012.

13. Марченко М.Н. О признаках «системы» и системном характере права // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». М.: ГОУ ВПО МГПУ, 2010. № 1 (5). С. 41-55.

14. Федеральный закон РФ от 07.02.2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте» (ред. от 27.12.2018 г.) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 904; 2018. № 53 (часть I). Ст. 8440.

15. Федеральный закон РФ от 27.06.2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (ред. от 28.11.2018 г.) // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872; 2018. № 49 (часть I). Ст. 7524.

16. Федеральный закон РФ от 03.08.2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 01.05.2019 г.) // СЗ РФ. 2018. № 32 (часть I). Ст. 5082; 2019. № 18. Ст. 2207.

17. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза // Официальный сайт Евразийского экономического союза http://www.eaeunion.org/, 12.04.2017 г.

18. Бушев А.Ю. Основы управления рисками в праве // Арбитражные споры. 2008. № 3. С. 79-104.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.1

СИСТЕМА ОБЯЗАННОСТЕЙ УЧАСТНИКОВ КОРПОРАТИВНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В ГРАЖДАНСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

© 2020 г. М.С. Булгаков

Южный федеральный университет
344000, Ростов-на-Дону
ул. Б. Садовая, 105

Southern Federal University
105, Bolshaya Sadovaya Str.,
Rostov-on-Don, 344000

В статье анализируются система обязанностей участников корпоративных правоотношений в Российской Федерации. Уясняется сущность содержания понятия корпорация. Определяются обязанности корпорации по отношению к ее участникам, а также участников по отношению друг к другу. Рассматривается классификация корпоративных обязанностей по различным основаниям и определяются проблемы в данной сфере, предлагаются пути решения.

Ключевые слова: *обязанности; система корпоративных обязанностей; участники корпоративных отношений; корпорация; учредители; гражданское законодательство; акционерные общества; общества с ограниченной ответственностью; участники.*

The article analyzes the system of obligations of participants of corporate relations in the Russian Federation. Explains the essence of the concept of corporation. Determines the duties of the corporation in relation to its members, as well as participants to each other. Considers the classification of corporate responsibilities on various grounds; identifies the problems in this area, proposes their solutions.

Keywords: *duties; system of corporate duties; participants of corporate relations; corporation; founders; civil legislation; joint-stock companies; limited liability companies; participants.*

В отечественной цивилистике особое внимание уделяется изучению корпоративных прав. Корпоративные же обязанности исследуются по остаточному принципу: им посвящено небольшое количество работ [1].

Вместе с тем вопрос об обязанностях участников корпоративных правоотношений приобретает особую актуальность в связи с массовым распространением недобросовестных действий в отечественном гражданском обороте, связанных в том числе с ненадлежащим исполнением корпоративных обязанностей. Исполнение данных обязанностей в самом общем виде гарантирует стабильность как внутренних, так и внешних правоотношений, а потому надлежащее его обеспечение должно составлять особую заботу законодателя. Однако эффективное правовое регулирование корпоративных обязанностей возможно только, если их система имеет внутреннюю логику и продуманную структуру.

Оценка с этой точки зрения данной системы требует вместе с тем уяснения содержания понятия корпорации, поскольку именно в этом понятии обнаруживается сущность корпоративных обязанностей.

По мнению некоторых ученных понятие «корпорация» берет свое начало от латинского «corporation», что изначально трактовалось как союз или группа лиц, которые могли быть объединены профессиональными или сословными интересами [2, с. 261]. В период расцвета римской империи понятие «corpus» включало в себя собирательные понятия, например стада скота, табуна лошадей и т. д., что безусловно говорит о прочном закреплении такого понятия в обороте. [3, с.138-139]. Специалисты в области римского права предполагают, что свое начало термин «корпорация» берет от латинского выражения «corpus habere», в общем смысле обозначающего права юридической личности. Начиная с 60-х гг. II в. н.э., это понятие признавалось за частными союзами, но так и не получило признания как субъекта права.

В результате рецепции римского права в континентальной Европе основные идеи и понятия права получают широкое распространение, закрепление как во многих законодательствах стран Европы, так и в трудах ученых-цивилистов той эпохи. Стоит отметить, что свойственная и привычная римскому народу терминология была переработана в связи с историческими и правовыми аспектами того времени. Н.С. Суворов отмечает, что впервые различие между корпорациями и институтами проводит Гейзе [4, с.67], свой вклад в развитие теории корпорации вносит так же и Ф.К. Савиньи. Так, именно в Германии термин «корпорация» приобретает современное значение. Он начинает использоваться для обозначения организации, основанной на членстве или участии [5, с.18-24], [6, с.49]. Именно этот аспект понимания корпорации влияет на структуру системы корпоративных обязанностей.

Вывод о том, что существует устойчивая правовая связь между корпорацией и ее членами, которая предопределяет особый правовой статус данного юридического лица, впервые был сформулирован немецкими учеными [7, с. 13,14]. Однако и в российской цивилистике он нашел свою поддержку и обоснование [8].

Вместе с тем в гражданском законодательстве понятие корпорации не получило своего закрепления. Однако его определение можно вывести из п. 1 ст. 65.1 ГК РФ, согласно которому под корпорацией следует понимать организацию, основанную на началах участия (членства), созданную по инициативе её участников (членов) для выражения своей воли, через особую систему органов.

Таким образом, с учетом данного понимания корпоративного юридического лица корпоративными можно признать обязанности, которые возникают, во-первых, у корпорации по отношению к ее участникам, во-вторых, у данных участников по отношению друг к другу (особенно в случаях, когда между ними заключен корпоративный договор), а также по отношению к корпорации.

Надо сказать, что в отечественной научной литературе высказано несколько точек зрения относительно оснований классификации обязанностей участников корпоративных правоотношений. Например, С.Д. Могилевский разграничивает такие обязанности на основные и дополнительные. К основным автор относит те из них, которые предусмотрены законом, а к дополнительным – отраженные в учредительных документах корпоративных юридических лиц [9, с.145]. Данная классификация поддерживается и другими учеными [10, с. 453-454].

Однако нужно учитывать, что применительно к корпоративным правоотношениям законодатель закрепляет общий перечень корпоративных обязанностей, который может дополняться законом и учредительными документами корпорации [11]. Таким образом, вопреки обозначенной выше точки зрения система корпоративных обязанностей имеет более сложную структуру и, на первый взгляд, включает три уровня: общие обязанности, составляющие содержание любого корпоративного правоотношения вне зависимости от его вида; установленные законом обязанности участников конкретных видов правоотношений, например, акционерных; наконец, установленные учредительным документом обязанности. Кроме того, корпоративные обязанности могут предусматриваться корпоративными договорами, которые представляют собой четвертый уровень их закрепления, а также разнообразными соглашениями участников корпорации, которые по своей правовой природе не являются ни учредительным документом, ни корпоративным договором по смыслу ст. 67.2 ГК РФ. Речь идет, например, о соглашении об управлении хозяйственным партнерством (п. 1 ст. 6 ФЗ от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» [12]).

Таким образом, система корпоративных обязанностей в российском гражданском законодательстве имеет сложную структуру, которая должна учитываться в правоприменительной практике.

Кроме названной можно выделить и иные классификации корпоративных обязанностей, в основе которых лежат различные основания.

Выделение корпоративных обязанностей может зависеть, например, от вида корпорации и обусловливаться предметом и целями ее деятельности. В частности, члены общины малочисленных народов обязаны рационально использовать природные ресурсы и осуществлять природоохранные меры в соответствии с законодательством [11],[16]. Данная обязанность напрямую следует из цели создания общины малочисленных народов, которая заключается в обеспечении защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни ее членов.

Обязанности участников общества с ограниченной ответственностью на основе законодательства [13] можно разделить на две группы. Первую группу объединяют обязанности, связанные с приобретением статуса участника общества. Обязанности такого рода возлагаются на каждого участника ООО. Вторую группу составляют обязанности, возложение которых становится возможным не только в связи с наличием у лица статуса участника общества, но и благодаря его личностным качествам, лежащим в основе принятия корпоративного акта - решения общего собрания участников общества с ограниченной ответственностью о возложении дополнительных обязанностей на определенного

участника. Специфика таких обязанностей заключается в том, что они не переходят к приобретателю доли в уставном капитале общества в случае ее отчуждения носителем таких обязанностей [13]. Законодатель именует данные обязанности дополнительными или акцессорными.

Принимая во внимание особенности производственного кооператива, создаваемого для симбиотической и иной хозяйственной деятельности, основанной на личном трудовом и ином участии его членов, что говорит о возложении обязанности участвовать в деятельности кооператива личным трудом на последних [11], [16].

В акционерных обществах те или иные обязанности могут возлагаться на акционеров в связи с проведением определенных корпоративных процедур. Примером могут служить обязанности, возлагаемые на акционера, который приобрел более 30% общего количества акций публичного акционерного общества [11], [18].

Особые обязанности возлагаются и на участников непубличных хозяйственных обществ, если они намереваются продать принадлежащие им доли в уставном капитале хозяйственного общества. Это прежде всего обязанности по информированию, предусмотренные законодательством [18]. Содержание вышеобозначенных обязанностей предполагает, что в случае с акционерными обществами, устав которых закрепляет право преимущественного приобретения отчуждаемых акций, акционер обязан известить об этом непубличное общество, что диаметрально противоположно обязанностям участников общества с ограниченной ответственностью, где закон устанавливает обязанность участника в письменной форме известить общество путем направления через за свой счет нотариально удостоверенной оферты, содержащей ключевые условия продажи. Кроме того, если прочие участники общества с ограниченной ответственностью формулируют побуждение к осуществлению принадлежащего им предпочтительного права приобретения отчуждаемой доли, то на участника, намеревающегося произвести такое отчуждение, передается обязанность по заключению соответствующих договоров, на основании которых доля перейдет к субъектам названного преимущественного права.

Идентичные обязанности накладываются также на участников хозяйственного партнерства [12].

Однако нужно учитывать, что наложение корпоративных обязанностей информационного характера законодатель не связывает исключительно с приобретением или отчуждением долей в уставном (складочном) капитале коммерческой корпорации. Они могут быть обусловлены, например, и возникновением отношений аффилированности [13], либо заключением сделки, в совершении которой имеется заинтересованность [13], [18], а также иными обстоятельствами.

Надо сказать, что в гражданском обороте наряду с систематизацией корпоративных обязанностей сохраняет свою актуальность и проблема надлежащего их исполнения. Ее частным проявлением является вопрос о способах защиты прав участников некоммерческой корпорации в случае неисполнения ею своих обязанностей перед данными участниками. Полагаем, что одним из таких способов является усмотрение требований о признании недействительными сделок корпорации и применения последствий их недействительности. Члены некоммерческой корпорации вправе квалифицировать такие требования, основываясь на положениях законодательства [11] в качестве основания для установления недействительными сделок вводится превышение полномочий органами юридического лица и совершение сделки в ущерб интересам юридического лица, если другая сторона сделки знала или должна была знать о явном ущербе для юридического лица либо имели место обстоятельства, которые свидетельствовали о сговоре либо об иных совместных действиях представителя или органа юридического лица и другой стороны сделки в ущерб интересам юридического лица. В специальных законах, определяющих правовое положение отдельных организационно-правовых форм корпораций, могут быть закреплены специальные правила для признания недействительными так называемых экстраординарных сделок [15]. Как нам кажется, требуют доработки и систематизации положения об экстраординарных сделках применительно ко всем видам некоммерческих корпораций, а не только к их отдельным организационно-правовым формам. На момент создания некоммерческой организации будет уместным предусмотреть в уставе все ограничения. Вместе с тем в литературе указывается на тот факт, что предпринимательский интерес может существовать исключительно у участника коммерческой корпорации, который не сводится только к получению дивидендов и иных доходов от участия в корпорации, а также заключается и в дальнейшем эволюции корпорации и корпоративных отношений в общем. Ввиду того, что участник общественной организации не имеет никаких имущественных прав на собственность корпорации, то вряд ли он будет проявлять интерес к совершаемым ею сделкам, учитывая, что они непосредственно не связаны с духовными и иными интересами их членов, между тем указанное не должно означать, что отсутствует необходимость установления обязанности по определению порядка одобрения и заключения экстраординарных сделок некоммерческими корпорациями, многие из которых обладают значительным объемом имущества [16].

Сказанное в целом позволяет прийти к выводу о многоуровневости системы корпоративных обязанностей, которая предопределяется целым рядом факторов, среди которых, в частности, отнесение корпорации к тому или иному виду, ее цель и др. При этом обязанность участника (члена) корпорации можно определить, по нашему мнению, как установленную законом и (или) учредительными документами корпорации меру должного поведения, обусловленную участием (членством) в корпорации.

Литература

1. Шиткина И.С. Правовое регулирование корпоративных прав и обязанностей // СПС Гарант;
2. Словарь иностранных слов. М., 1980
3. Дадынский Ф.М. Латинско-римский словарь к источникам римского права (по изд. 1896 г.). М., 1998
4. Суворов Н.С. О юридических лицах по римскому праву. Временник Демидовского юридического лицея. LVII - LIX. Ярославль. 1892
5. Герваген Л.Л. Развитие учения о юридическом лице. СПб., 1888
6. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. М., 1947;
7. Могилевский С.Д., Самойлов И.А. Корпорации в России. Правовой статус и основы деятельности. М., 2006
8. Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. М.: Статут, 2014
9. Могилевский С.Д. Общество с ограниченной ответственностью: законодательство и практика его применения. Учебно-практическое пособие. М.: Статут, 2010
10. Ломакин Д.В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М.: Статут, 2008
11. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 №51-ФЗ // СПС Гарант.
12. Федеральный закон от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» // СПС КонсультантПлюс
13. Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» // Российская Газета от 15 февраля 2011 года
14. Федеральный закон от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации». Ст. 38 // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870
15. Горбунов И. По факту незаконного отчуждения имущества РАО завели уголовное дело // РИА Новости. URL: https://ria.ru/incidents/20160627/1453108306.html
16. Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СПС Гарант
17. Федеральный закон от 08.05.1996 № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» //СПС КонсультантПлюс URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10286/
18. Федеральный закон от 26.12.1995; № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // Российская Газета от 29 декабря 1995 года

УДК 347.63

ДОВЕРЕННОСТЬ КАК ПРЕПЯТСТВИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

© 2020 г. Е.Е. Томилина, А.Д. Симонова

Государственный университет управления *State University of Management*
109542, Москва, Рязанский проспект, 99 *Riazanskiy prospekt 99, Moscow, 109542*

В статье рассматриваются проблемы оформления доверенностей от имени несовершеннолетних, необоснованное ограничение субъектного состава представителей несовершеннолетнего. Проанализированы положения нормативных актов, определяющих правила оформления доверенностей. На основе проведенного исследования автором обосновывается мысль о необходимости внесения дополнений в Гражданский Кодекс РФ для уточнения объема правомочий несовершеннолетних.

Ключевые слова: *несовершеннолетний, доверенность, нотариальное оформление доверенности, абитуриент.*

The article studies issues related to registration of powers of attorney on behalf of minors, unjustified restriction of the subject composition of representatives of a minor. Considers the provisions of normative acts defining the rules of issuing powers of attorney. The authors substantiate the idea that it is necessary to amend the Civil Code of the Russian Federation to clarify the scope of juvenile competencies.

Keywords*: minor, power of attorney, notarization of power of attorney, applicant.*

В соответствии со статьей 185 Гражданского кодекса РФ [1] (далее – ГК РФ) доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами. По общему правилу доверенность может выдаваться только полностью дееспособными гражданами. Объем дееспособности, а следовательно, и возможный к передаче с помощью доверенности объем правомочий, определены ГК РФ и различаются в зависимости от возраста гражданина, а в отдельных случаях от иных обстоятельств (таких как состояние здоровья, наличие зависимостей от азартных игр, алкоголя, наркотиков).

Граждане в возрасте от шести до четырнадцати лет - малолетние, вправе самостоятельно совершать:

1) мелкие бытовые сделки;

2) сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации;

3) сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

Все остальные сделки за малолетних могут совершать от их имени только их родители, усыновители или опекуны (статья 28 ГК РФ).

Объем правомочий несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет определен в статье 26 ГК РФ. В соответствии с этой нормой несовершеннолетние вправе самостоятельно:

1) распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами;

2) осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности;

3) в соответствии с законом вносить вклады в кредитные организации и распоряжаться ими;

4) совершать мелкие бытовые сделки и иные сделки, предусмотренные пунктом 2 статьи 28 ГК РФ.

Сделки, не входящие в этот перечень, несовершеннолетние совершают с письменного согласия либо последующего письменного одобрения родителей, усыновителей или попечителя.

По достижении шестнадцати лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах.

Согласно статье 63 Трудового кодекса РФ [2] с лицами, достигшими возраста шестнадцати лет, допускается заключение трудового договора. Лица, получившие общее образование и достигшие возраста пятнадцати лет, могут заключать трудовой договор для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью.

С письменного согласия одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с лицом, получившим общее образование и достигшим возраста четырнадцати лет, для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью, либо

с лицом, получающим общее образование и достигшим возраста четырнадцати лет, для выполнения в свободное от получения образования время легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью, и без ущерба для освоения образовательной программы.

Приобрести полную дееспособность ранее установленного 18 летнего возраста можно в двух случаях:

- путем вступления в брак (статья 21 ГК РФ и статья 13 Семейного кодекса РФ [3]);

- путем объявления эмансипированным в порядке статьи 27 ГК РФ. Несовершеннолетний может быть объявлен эмансипированным, если он достиг шестнадцатилетнего возраста и работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью.

Позиция законодателя в определении объема правомочий не достигших совершеннолетия граждан представляется логичной, так как направлена на защиту их интересов. В то же время представляется, что необходимо расширить перечень тех сделок, которые несовершеннолетние граждане вправе совершать самостоятельно. В данном случае речь идет о доверенности.

По общему правилу лицо, выдающее доверенность, обращается за ее нотариальным удостоверением, если законодательством Российской Федерации установлена обязательная нотариальная форма, либо по собственному желанию (статья 53 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате [4]).

Правила удостоверения нотариусом доверенностей закреплены в Методических рекомендациях по удостоверению доверенностей (утв. решением Правления Федеральной нотариальной палаты 18.07.2016г. (протокол №07/16) [5]). Пунктом 3.4. Методических рекомендаций, со ссылкой на пункт 1 статьи 26 ГК РФ, закреплено, что нотариальное удостоверение доверенности, совершаемой несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, осуществляется с письменного согласия их законных представителей - родителей, усыновителей или попечителей. То есть, несовершеннолетний не может передать часть своих правомочий без согласия родителя. При этом, в соответствии с пунктом 2.1.1. вышеуказанных Методических рекомендаций представитель не может совершать сделки от имени представляемого в отношении себя лично, а также в отношении другого лица, представителем которого он одновременно является, за исключением случаев, предусмотренных законом. Так как доверенность от имени несовершеннолетнего должна совершаться с согласия одного из родителей, то нотариус не может удостоверить доверенность в отношении этого же родителя. Парадокс заключается в том, что доверить те или иные действия можно третьему лицу, но родителю, чье согласие необходимо для придания этому действию легитимности, их доверить нельзя. При отсутствии у несовершеннолетнего второго родителя (что, увы, сегодня не редкость) или его нежелании принимать на себя полномочия и действовать по доверенности от имени своего ребенка, остается доверять полномочия только третьим лицам. Видимо, по логике законодателя, третье лицо (родственник, подруга, просто знакомый и т.п.) реализует предоставленные им полномочия лучше, чем родитель. Особенно остро рассматриваемая проблема затрагивает несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья.

Согласие законных представителей на выдачу несовершеннолетним доверенности не требуется только в случаях, когда доверенность выдается на передачу полномочий, которые они могут осуществлять самостоятельно, например, на совершение мелких бытовых сделок, распоряжение заработком, стипендией и другими доходами (пункт 3.4. Методических рекомендаций).

Однако такой подход не отвечает интересам несовершеннолетних, так как законодательство содержит случаи, когда несовершеннолетний может действовать от своего имени самостоятельно, а для оформления доверенности необходимо привлекать родителя только потому, что статья 26 ГК РФ не содержит такой случай.

Так, в соответствии с Приказом Министерства образования и науки РФ от 14 октября 2015г. №1147 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» [6] документы, необходимые для поступления, представляются (направляются) в организацию лично поступающим или доверенным лицом. То есть, для подачи документов абитуриентом лично присутствие родителей или их согласие не требуется, а для удостоверения доверенности на право подать документы в один из ВУЗов согласие родителя потребуется. При этом, как мы отметили выше, родителю, дающему согласие на доверенность, правомочия по подаче документов доверить не удастся. Подать документы от имени абитуриента сможет только второй родитель (которого может и не быть) или третье лицо.

Аналогично определены и правила получения документов об общем и среднем образовании. В соответствии с пунктом 25 Приказа Минобрнауки России от 14.02.2014г. №115 «Об утверждении Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их

дубликатов» [7] аттестат (дубликат аттестата) выдается выпускнику организации, осуществляющей образовательную деятельность, лично или другому лицу при предъявлении им документа, удостоверяющего личность, и оформленной в установленном порядке доверенности, выданной указанному лицу выпускником, или по заявлению выпускника направляется в его адрес через операторов почтовой связи общего пользования заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

Доверенность требуется также и для подачи заявления представителями участников ГИА учебных предметов, уровня ЕГЭ по математике и др. в соответствии с пунктом 11 Приказа Минпросвещения России №190, Рособрнадзора №1512 от 07.11.2018г. «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования» [8].

Вышеуказанные проблемы можно устранить путем включения в статью 26 ГК РФ норм, которые бы наделяли несовершеннолетних правом на совершение сделок (выдачу доверенности) без согласия родителей в отношении тех действий, которые они в силу действующего законодательства имеют право осуществлять самостоятельно. В таком случае доверенность можно будет оформлять на одного из родителей, который в интересах своего ребенка будет действовать добросовестно и разумно.

Источники

1. Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30.11.1994 No 51-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1994. No 32. Ст.3301.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 No197-ФЗ (ред. от 27.12.2018г.) // Собрание законодательства РФ. No 1 (часть 1). 2002. Ст.3.
3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 No 223-ФЗ (ред. от 03.08.2018г.) // Собрание законодательства РФ. No 1. 1996. Ст.16.
4. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате
5. Методические рекомендации по удостоверению доверенностей (утв. решением Правления Федеральной нотариальной палаты 18 июля 2016 г. (протокол № 07/16))// https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71398208/
6. Приказ Минобрнауки России от 14.10.2015 N 1147 (ред. от 31.08.2018) "Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования- программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры" (Зарегистрировано в Минюсте России 30.10.2015 N 39572) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019)//"Российская газета", N 258, 16.11.2015.
7. Приказ Минобрнауки России от 14.02.2014 N 115 (ред. от 09.01.2017) "Об утверждении Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов" (Зарегистрировано в Минюсте России 03.03.2014 N 31472)// "Российская газета", N 54, 07.03.2014.
8. Приказ Минпросвещения России N 190, Рособрнадзора N 1512 от 07.11.2018 "Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования" (Зарегистрировано в Минюсте России 10.12.2018 N 52952//Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 11.12.2018

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 347.73

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КРЕДИТНЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2020 г. А.Н. Атапин

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В статье освещается пересмотр подходов нормативного регулирования кредитных отношений с участием субъектов Российской Федерации на примере межбюджетных отношений. Предлагается ряд мер для обеспечения стабильности и сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: *бюджетная система, государственный долг, межбюджетные отношения, субъекты Российской Федерации, правовое регулирование.*

The article highlights the revision of approaches to the regulatory regulation of credit relations with the participation of constituent entities of the Russian Federation on the example of intergovernmental relations. A number of measures are proposed to ensure stability and balance in the budget system of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation.

Keywords: *budget system, public debt, intergovernmental relations, subjects of the Russian Federation, legal regulation.*

Ключевой задачей финансово-экономической политики, проводимой органами государственной власти Российской Федерации в течение последних нескольких лет, является ускорение темпов роста народного хозяйства страны в условиях внешнего санкционного давления и политической нестабильности при одновременном сохранении социальных обязательств государства.

В 2018 году руководством страны декларирован запуск двенадцати амбициозных национальных проектов, реализация которых должна обеспечить «прорывной» импульс в развитии Российской Федерации к концу 2024 года.

Одним из основных факторов успешного достижения поставленных целей является обеспечение стабильности и сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. И если основные параметры федерального бюджета (профицит 2020 – 2022 годах, приемлемый уровень государственного внешнего и внутреннего долга) пока что не дают повода усомниться в его стабильности, то состояние бюджетных систем большинства регионов и муниципалитетов не позволяет с уверенностью говорить о готовности страны к масштабным социально-экономическим преобразованиям. В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2019 года № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» в 2020 году профицит бюджета составит 876 051 722 тыс. рублей, в 2021 году прогнозируемый профицит бюджета составит 612 504 159,6 тыс. рублей, в 2022 году - 294 959 199,2 тыс. рублей [1].

В первую очередь речь идет о существенном объеме государственного долга субъектов Российской Федерации. Так, за прошедшие десять лет совокупный объем государственного долга регионов увеличился более чем в 2 раза с 788 397 581,04 тысяч рублей (по состоянию на ноябрь 2009 года) до 1 983 681 792,57тысяч рублей (по состоянию на ноябрь 2019 года) [2].

Причем в течение этого периода существенно изменилась структура государственного долга субъектов Российской Федерации. Если в 2009 году основным инструментом привлечения заемных средств являлся выпуск государственных ценных бумаг (более 46% от общего объема долговых обязательств), то в 2019 году большая часть средств консолидируется регионами на условиях получения бюджетных кредитов из федерального центра (почти 50%), а также кредитов от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций (более 18%) [2]. При этом в некоторых субъектах Российской Федерации объем накопленных обязательств приближается к объему их годовых доходов.

При таких условиях значительно возрастают риски неисполнения отдельными регионами своих кредитных обязательств, что неизбежно повлечет падение основных экономических показателей, снижение инвестиционной привлекательности, невозможность эффективной реализации региональ-

ных программ экономического развития, а также необходимость сокращения расходов на развитие социальной сферы.

В связи с этим сложившаяся ситуация потребовала существенного пересмотра подходов к проведению заемной политики, в том числе к осуществлению правового регулирование кредитных отношений с участием субъектов Российской Федерации.

С 2015 года Правительством Российской Федерации проводится активная работа по снижению нагрузки по обслуживанию долговых обязательств субъектов Российской Федерации посредством замещения рыночных заимствований, осуществляемых регионами, бюджетными кредитами, предоставляемые по сниженным процентным ставкам (0,1%). Так, в 2015-2017 годах в федеральный бюджет предусматривал выделение средств на предоставление бюджетных кредитов на общую сумму 820 000 000 тысяч рублей [3, 4, 5], что позволило уменьшить долю заимствований, привлеченных на рыночных условиях, в структуре совокупного государственного долга субъектов Российской Федерации более чем в 2 раза: с 39,5% в начале 2014 г. до 18% в конце 2019 года [2].

Вместе с тем, очевидно, что такие меры государственной поддержки лишь купируют последствия разбалансированности региональных бюджетов. Основная проблема кроется в существенном расширении перечня полномочий субъектов Российской Федерации (как собственных, так и полномочий совместного ведения) без одновременного увеличения источников доходов консолидированных бюджетов.

По информации Счетной палаты Российской Федерации, за период с 2005 по 2015 год количество непосредственно делегируемых полномочий с федерального на региональный уровень увеличилось с 11 до 117 (в 10,6 раза), полномочий по предметам совместного ведения – с 46 до 105(в 2,2 раза). При этом доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации в период с 2010 года по 2015 год сократилась с 40,8% до 35,1% [6].

Таким образом, «заливание» экономики регионов дешевыми федеральными кредитами не способно устранить причин бюджетной разбалансированности и в конечном итоге влечет рост «иждивенческих» настроений в среде региональных элит, отсутствие инициативы властей на местном уровне и нежелание проводить эффективные экономические реформы.

Кроме того, очевидно, что федеральные власти не смогут поддерживать объем предоставления бюджетных кредитов на уровне 2015-2017 годов, и рано или поздно регионам придется вернуться к рыночным инструментам привлечения заемных средств, таким как выпуск государственных ценных бумаг и получение кредитов у коммерческих банков. Уже сейчас эта поддержка значительно снижена, в 2020 году объем средств, зарезервированных на эти цели, составил всего 966 177,6 тысяч рублей [1].

С учетом этого финансово-правовое регулирование кредитных отношений с участием субъектов Российской Федерации должно осуществляться на основании системного подхода и учитывать не только текущие бюджетные параметры регионов, но и в целом социально-экономическое положение в каждом конкретном регионе, объем переданных полномочий и существующие стратегии регионального развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Необходимо провести комплексный и достоверный анализ расходных обязательств, а также источников доходов каждого субъекта и пересмотреть с учетом этого систему распределения межбюджетных трансфертов, направляемых на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов.

Правительством Российской Федерации в 2017 году уже проведена инвентаризация расходных обязательств субъектов Российской Федерации, а также начато внедрение автоматизированной системы ведения реестров расходных полномочий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, обеспечивающей сопоставимость фактических расходов региональных и местных бюджетов на финансирование указанных полномочий [7].

Итогом этих мероприятий явилось создание нового инструмента межбюджетных отношений, так называемого «модельного бюджета». Основная цель «модельного бюджета» – расчет уровня обеспеченности субъектов Российской Федерации, учитываемого при распределении межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, с использованием основных статистических показателей. Применяемые методик и позволяют более справедливо распределять дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов. Впервые «модельный бюджет» был применен в 2017 году, доля дотаций, распределяемых с учетом этого инструмента, составляла 20%, а в 2018 году – 30% [8].

В конечном счете, применение такого подхода может положительно повлиять на уровень долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации, поскольку обеспечит поступление дополнительных средств, не прибегая к кредитным инструментам.

Вместе с тем, в настоящее время реализация «модельного бюджета» имеет ряд существенных недостатков. Так, в настоящее время расчет бюджетной обеспеченности основывается на фактически сложившихся расходах, которые сформировались не из оценки реальной потребности, а исходя из финансовых возможностей региональных бюджетов. Кроме того, «модельный бюджет» слабо учитывает особенности каждого конкретного субъекта, скрытые резервы формирования доходных источников, и региональные программы развития, и также не способствует стимулированию региональных властей к поиску новых точек экономического роста.

Еще одним фактором, напрямую влияющим на долговую политику, проводимую в субъектах Российской Федерации, является объем налоговых и неналоговых доходов, поступающих в регионально казну. Как было отмечено выше, за последние 15 лет объем таких доходов значительно снизился, в первую очередь в связи с проводимой в государстве политикой, направленной на аккумулирование большей части поступлений на федеральном уровне.

Как представляется, руководство страны должно подумать о пересмотре подходов к перераспределению налоговых и неналоговых доходов и принять соответствующие законодательные решения, направленные на сохранение в бюджетах субъектов Российской Федерации не менее 50 % собираемых доходов.

Указанные меры, безусловно, должны сопровождаться повышением финансовой дисциплины в регионах, и в целом более эффективной и ответственной работой по планированию социально-экономического развития региона. Особое внимание региональным властям необходимо уделить разработке и принятию нормативных документов, определяющих заемную (долговую) политику субъектов Российской Федерации на среднесрочный (долгосрочный) период в целях более эффективного управления государственным долгом региона.

Следует отметить, что Министерством Финансов Российской Федерации в 2015 году были утверждены рекомендации по проведению субъектами российской федерации ответственной заемной/долговой политики, которые могут быть использованы в качестве методической основы для подготовки соответствующих нормативных актов, и в ряде регионов долговая политика уже разработана и утверждена [6].

Подводя итоги, необходимо отметить, что финансово-правовое регулирование кредитных отношений с участием субъектов Российской Федерации должно осуществляться на основе комплексного анализа социально-экономического положения субъектов Российской Федерации с учетом особенностей каждого отдельного региона. С учетом планов по реализации масштабных национальных проектов в стране целью такого регулирования в первую очередь должно являться создание новых точек экономического роста в регионах при одновременной стабилизации и сбалансированности их бюджетных систем.

Литература

1. Федеральный закон от 2 декабря 2019 года № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // Российская газета, № 276, 06.12.2019.

2. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации // URL: http://www.minfin.ru. (Дата обращения: 02.12.2019).

3. Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» // Российская газета, № 278, 05.12.2014.

4. Федеральный закон от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» // Российская газета, № 285, 17.12.2015

5. Федеральный закон от 19декабря 2016 года N 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // Российская газета, № 292, 23.12.2016.

6. Решение Межрегионального банковского совета при Совете Федерации по вопросу «Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости финансовой системы» от 6 сентября 2016 года // URL: http://council.gov.ru/media/files/zVUAY31nNGw3Jz4GWkOFPNoJhWBTtRJG.pdf (Дата обращения: 02.12.2019).

7. Бюллетень № 326 (525) заседания Совета Федерации // URL: http://council.gov.ru/media/files/ti8c23JsAQhADuBu1xvGyerLFITub6im.pdf (Дата обращения: 02.12.2019).

8. Информация, опубликованная в рекомендациях «круглого стола» на тему «Влияние внедрения модельного бюджета на сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации», организованного Комитетом Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам 19 июня 2018 года // URL: http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/93877/ (Дата обращения: 02.12.2019).

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.5

ПРАВОВОЙ ПОРЯДОК ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОБРОВОЛЬНОЙ НАРОДНОЙ ДРУЖИНЫ И УЧАСТИЯ МОЛОДЕЖИ В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

© 2020 г. А.В. Федоров[1], Г.С. Працко[2], Е.Р. Валуйскова[1]

[1]Ростовский государственный университет путей сообщения
344038, г. Ростов-на-Дону,
пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2

Rostov State Transport University
2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolchenija Square, Rostov-on-Don, 344038

[2]Донской государственный технический университет
344000, г. Ростов-на-Дону,
пл. Гагарина, 1

Don State Technical University
1, Gagarin Square,
Rostov-on-Don,
344000

[2]Ростовский филиал Российского государственного университета правосудия
344038, г. Ростов-на-Дону,
ул. Ленина, 66

Rostov Branch of Russian State University of Justice,
66, Lenina St.,
Rostov-on-Don, 344038

В статье рассмотрен социально-правовой анализ деятельности добровольных народных дружин и участие молодежи в деятельности по охране общественного порядка. В вопросах правового регулирования функционирования добровольных народных дружин акцентировано внимание на тот факт, что при реализации дружинниками возложенных обязательств по охране порядка к ним предъявляется множество требований со стороны власти и законодательства, что затрудняет их работу. После принятия 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» в 2014 году народные дружины либо были объединены, либо прекратили свое существование в виду несоответствия новым требованиям. В статье сформулированы аргументированные предложения по совершенствованию и развитию правовой грамотности членов добровольных народных дружин.

Ключевые слова: *общественные организации, общественные объединения, народная дружина, охрана правопорядка, безопасность, компетентность, правовая грамотность.*

The article carries out the socio-legal analysis of voluntary people's squads and the participation of young people in the protection of public order. Considering legal regulation of activity of voluntary national squads the authors focuses their attention on the fact that the set of requirements imposed on them impede the fulfillment of their duties on protection of order. After the adoption of Federal law-44 "On the participation of citizens in the protection of public order" in 2014, the national squads were either merged or ceased to exist due to non-compliance with the new requirements. The authors propose some ways for improvement and development of legal literacy of members of voluntary national squads.

Keyword*: public organizations, public associations, national guard, law enforcement, security, competence, legal literacy.*

Различные аспекты деятельности Добровольной народной дружины в последние годы все чаще становятся объектом пристального внимания отечественных исследователей. Правовед И. В. Потапенкова детально рассматривает проблему социального и правового регулирования участия народных дружин в охране общественного порядка [6, с.7]. Истокам возникновения данного института в России посвящена публикация С. А. Невского и Е. А. Сычева [4, с.9], а применительно к периоду существования Советского государства – статья Е. А. Евсеева, уделяющего особое внимание правовым источникам деятельности добровольных народных дружин РСФСР в период с конца 1950-х до конца 1980-х годов [1.с.12]. А. Н. Лосев и С. В. Новиков вскрывают огромный воспитательный потенциал, которым обладают добровольные народные дружины [3, с.45], а в дальнейшем С. В. Новиков и С. В. Иванников развивают ту же тему применительно к студентам, изучающим юриспруденцию [5, с.54].

Проблема вовлечения общественных объединений и граждан в процесс охраны правопорядка требует комплексного исследования. Народная дружина – это концепция социального партнерства

общества и полиции, которая положительно себя зарекомендовала в период СССР, а в настоящее время широко применяется в развитых зарубежных странах. Во всех странах Европы полиция более эффективно исполняет возложенные на нее обязательства в тесном взаимодействии с институтами гражданского общества.

Важно отметить, что в истории нашего государства отмечен положительный результат взаимодействия правоохранительных органов и добровольных отрядов, состоящих из гражданских лиц.

В Москве в 1881 году под названием «Добровольная народная охрана» первая добровольная народная дружина была нацелена на «содействие органам власти и полиции в поддержании порядка «при проезде Высочайших Особ» [7, с. 107]. Принимала активное участие во время коронационных торжеств Александра Третьего (15 мая 1883 года) и Николая Второго (14 мая 1896 года), она за это время возросла с первоначальных 20 тысяч до 80 тысяч человек. Более того, в 1912 году в одном из писем градоначальника А. А. Адрианова она названа «давно сложившимся и традиционно выступающим в Москве во время пребывания Их Императорских Величеств институтом, с одной стороны, дающим возможность организовать благонадежных лиц и ими заполнить пути проезда, с другой стороны, создать массу, более дисциплинированную и поддающуюся учету, чем остальная уличная толпа». При этом правовой статус лиц, состоявших в Добровольной народной охране, был определен инструкцией, принятой в том же году Министерством внутренних дел [4, с. 84 - 85].

В СССР конце 1920-х годов стали возникать общества добровольного содействия милиции, впоследствии они были переименованы в бригады и существовали до конца 50-х годов двадцатого столетия [7, с. 108]. Уже в статье 126 союзной Конституции 1936 года закреплялось право граждан на участие в управлении общественными и государственными делами, в том числе на объединение в общественные организации. В 1955 – 1957 годах по инициативе трудовых коллективов нескольких ленинградских предприятий были созданы добровольные народные дружины охраны общественного порядка [7, с. 108]. Законодательной основой функционирования и организации народных дружин являлось Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1959 года № 218 «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране». В соответствии с Постановлением ЦК КПСС дружины комплектовались на строго добровольной основе из числа «передовых рабочих, служащих, колхозников, студентов, учащихся и пенсионеров». Руководство добровольными народными дружинами возлагалось на районные (городские) штабы. При этом руководящий состав ДНД рекрутировался из представителей партийных и советских органов, а также профсоюзных и комсомольских организаций [1, с. 211]. Спустя 27 лет «Положение о добровольных народных дружинах РСФСР по охране общественного порядка» (с изменениями и дополнениями, внесенными Постановлением Совмина РСФСР от 02.04.1987 г. № 124), сохранив прежний социальный состав кандидатов в дружинники, установило для последних возрастной ценз (вступать в ДНД можно было по достижении 18 лет) и передало руководство ДНД распорядительным и исполнительным органам Советов народных депутатов. Функции членов ДНД были существенно расширены. К ним, среди прочего, были отнесены: «борьба с детской безнадзорностью и правонарушениями среди несовершеннолетних; проведение воспитательной работы в трудовых коллективах и среди населения по соблюдению существующих правил общежития и предупреждению антиобщественных поступков; участие в проведении мероприятий по охране и защите природных богатств, борьбе с нарушениями правил охоты и рыболовства и участи в обеспечении безопасности дорожного движения, спасение людей, имущества и поддержание общественного порядка при стихийных бедствиях и других чрезвычайных обстоятельствах и др.» [1, с. 212 - 213].

После многих лет невостребованности, связанной с распадом Советского Союза и последовавшего за этим периода, в Российской Федерации наблюдается возрождение деятельности ДНД. Гражданское общество, формирование которого продолжается в нашей стране, представляющее собой одну из сущностных характеристик демократии, невозможно представить без активного взаимодействия значительной части граждан с государством, в частности, без привлечения наиболее сознательных в социальном отношении гражданских лиц к взаимодействию с правоохранительными органами в обеспечении общественного порядка. Одним из примеров такого взаимодействия является функционирование добровольных народных дружин, которые относятся не к общественным, а к государственным общественным объединениям граждан. Особенностью процесса является то, что они «создаются не по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, а по инициативе органов государственной власти». При этом они «не являются самоуправляемыми формами ввиду того, что их деятельность направляется, организуется, и координируется органами государства». Органы государства обеспечивают правовое регулирование финансирования «за счет средств местных бюджетов, а не за счет членских взносов и пожертвований» [6, с. 164 – 165].

В то же время, как справедливо отмечают А. Н. Лосев и С. В. Новиков, добровольные народные дружины не могут быть «подменой государственных силовых структур», дружинники предоставляют собой контингент социально активных граждан, имеющих возможность «действенно участвовать, совместно с сотрудниками полиции, в формировании безопасных, основанных на законе условий жизни…», и представляют собой «определенную активную группу общественного контроля при участии деятельности сотрудников полиции» [3, с. 308].

То повышенное внимание, которое в последние годы уделяется в нашей стране созданию добровольных народных дружин, принесло свои плоды. Согласно статистическим данным Министерства юстиции Российской Федерации на 17 июня 2019 года на территории РФ действовало 45 тысяч общественных формирований правоохранительной направленности численностью свыше 454 тысяч человек [2, с. 31].

Правовое регулирование деятельности добровольных народных дружин на современном этапе определено в Федеральном закон от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». В нем закреплены основные положения о том, что добровольная народная дружина основана на членстве общественное объединение, которое участвует в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В Законе «О полиции» закреплен принцип поддержки и социального взаимодействия граждан с правоохранительными органами, и взят курс «на сближение, консолидацию органов полиции с общественными структурами», Основные принципы добровольности, законности правового взаимодействия с полицией содержатся в Приказ МВД России от 21 июля 2014 года №597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин», Принцип права каждого гражданина на защиту от противоправных посягательств, недопустимости подмены полномочий в структурах правоохранительных органов содержатся в Приказ МВД России от 21 июля 2014 года № 599 «О порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности».

Законодатель отдает большое значение роли народных дружин в эффективной профилактике преступлений и борьбы с ними. В Законе «Об участии граждан в охране общественного порядка» установлено, что народная дружина является внештатным сотрудничеством и является формой участия граждан в деятельности по охране правопорядка при тесном содействии с правоохранительными органами. Народные дружины и иные общественные объединения внесли большой вклад при поиске лиц, сбежавших из дома, пропавших без вести, а также в поиске несовершеннолетних лиц, занимающихся бродяжничеством.

Следует отметить существенное различие, установленное законодателем, между объединением правоохранительной направленности и народной дружиной. Объединение правоохранительной направленности не имеет членов общественного объединения и сформировано по инициативе граждан для участия в охране общественного порядка, при этом народная дружина основана на членстве общественного объединения, с правом участия в охране общественного порядка во взаимодействии с правоохранительными органами, органами местного самоуправления и государственной власти. Законодатель определил характерные расширенные полномочия народной дружины, которые основываются на принципе сотрудничества и взаимодействия, при осуществлении задач по охране общественного порядка. Органы муниципальных образований устанавливают границы территории, к которой отнесена народная дружина, на одной территории допускается существование одной народной дружины.

При реализации дружинниками деятельности по охране порядка предъявляется множество требований со стороны власти и законодательства, что затрудняет их работу. После принятия 44-ФЗ в 2014 году народные дружины либо были объединены, либо прекратили свое существование в виду несоответствия новым требованиям. По статистике с 2014 по 2018 год количество народных дружин сократилось практически в 3 раза при реорганизации охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ.

Основной проблемой в деятельности народной дружины при реализации охраны общественного порядка является немногозначительность состава, если провести мониторинг зарегистрированных дружин и ознакомится с их Уставом (при этом важно отметить, что не все народные дружины имеют на своем сайте устав), то численность народной дружины будет в пределах 20-40 человек; о высокой эффективности при таком составе говорить не имеет возможности. Создать народные дружины рекомендовано главам муниципальных объединений на своих территориях.

На настоящее время в городе Ростове-на-Дону общая численность зарегистрированных народных дружинников составляет 612 человек 8 народных дружин. Для такого мегаполиса это очень низ-

кий показатель. В соответствии со ст. 26 44-ФЗ, органы государственной власти и органы местного самоуправления за счет средств соответствующих бюджетов могут осуществлять материальное стимулирование деятельности народных дружинников. В 2018 году в г. Ростове-на-Дону было представлено к поощрениям 38 особо отличившихся народных дружинников, размер премиальных выплат варьируется от 2 300 рублей до 18 000 рублей, размер выплаты зависит от оценки деятельности дружинников: сотрудничество с правоохранительными органами, количество дежурств, участие в обеспечении порядка при массовых мероприятиях и чрезвычайных ситуациях в городе и т.д.

За период с 2017-2019 год в городе Ростове-на-Дону пропавшими без вести числится приблизительно 110 человек, отделов полиции в Ростове-на-Дону 13, соответственно, согласно грубому подсчету на каждый отдел полиции приходится от 7 до 9 человек, при этом народных дружинников приходится по 47 человек на общее население 1 133 307 человек (2019г.). На сайтах муниципальных образований в информационных сетях отсутствует сведения, содержащие информацию о народной дружин, а именно место нахождения штаба и режим работы. При этом на сайте УМВД по Ростовской области аккумулированы все сведения командиров народных дружин и контактные телефоны. Решением Ростовской-на-Дону городской Думы решено к формированию народных дружин привлекать трудовые коллективы, в настоящее время отмечается низкий уровень желания вступать в члены народной дружины трудовые коллективы, а студенты ВУЗов, при реализации программы обеспечения общественного признания, поощрения и распространения положительного опыта деятельности народных дружин, участвуют в охране общественного порядка с большой активностью и с энтузиазмом принимали участие в испытаниях муниципального этапа областного конкурса «Лучший народный дружинник Ростовской области 2018». Участие в конкурсе приняли 50 народных дружинников из различных ВУЗов. Испытания включали в себя оценку правовых знаний по направлениям деятельности народных дружин, физической подготовки, умении действовать в условиях с применением силы и оказывать первую медицинскую помощь. Лучшим отрядом признан отряд народной дружины Ростовского государственного экономического университета «РИНХ».

Неактивность трудовых коллективов в деятельности добровольных народных дружин кроется в различных социальных причинах. Главная задача граждан в трудовой деятельности – это финансовая обеспеченность, для достижения желаемого материального уровня работники бюджетных и коммерческих организаций максимально организовывают свое время для приобретения благ. Вторая причина – недоверие граждан к правоохранительным органам и главам муниципальных образований. Из этого следует, что необходимо молодое поколение, на которое не повлияло бремя беззакония, воспитывать и привлекать к общественной деятельности с целью формирования желания участвовать в охране общественного порядка, поскольку молодежь представляет собой наиболее динамичную и энергичную часть нашего общества.

Несмотря на то, что в последние годы в России успешно развиваются различные виды молодежной волонтерской деятельности, именно вовлечение молодежи в процесс обеспечения и поддержания общественного порядка является, важнейшей воспитательной мерой, позволяющей одновременно добиться сокращения числа правонарушений в молодежной среде, снижения кривой преступности в целом, а заодно и преодоления такого негативного явления, как правовой нигилизм, получившего в нашем обществе широкое распространение.

Для достижения указанной цели, согласно Приказу МВД России от 18 августа 2014 г. №696 «Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, по оказанию первой помощи», следует организовать специальные курсы, на которых курсанты будут проходить теоретическую и практическую программу обучения. Занятия можно проводить по системе лекционных курсов, практических занятий по форме отчета в виде зачетов и экзаменов. Данные курсы можно организовать в ВУЗах на юридических кафедрах при поддержке действующих сотрудников правоохранительных органов и представителей муниципальных образований.

Что значительно повысит уровень правового сознания среди молодежи и компетентность народных дружинников.

Здесь важно отметить, что в деятельности народных дружин значимым является организация их взаимодействия с полицией. Взаимодействие необходимо осуществлять с участковыми уполномоченными полиции, т.к. они осуществляют эффективное взаимодействие с учреждениями, общественными объединениями, организациями и гражданами. Для усиления деятельности добровольных народных дружин следует проводить работу по повышению правовой культуры, без повышения уровня правосознания дружинники не будут восприниматься населением должным образом.

Литература

1. Евсеев Е. А. Правовой статус добровольных народных дружин РСФСР в конце 1950-х – конце 1980-х гг. // Вестник КемГУ. 2013. № 2.
2. Ефремова О. С. О роли народных дружин в предупреждении региональной преступности // Юрист Юга России и Закавказья. 2017. № 1.
3. Лосев А. Н., Новиков С. В. Добровольные народные дружины как фактор воспитания социально активной личности // Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 12. Т. 9.
4. Невский С. А., Сычев Е. А. Участие населения в охране правопорядка в Российской Империи // Историческая и социально-образовательная мысль. 2011. № 1 – 2.
5. Новиков С. В., Иванников С. В. Формирование социально активной личности студента юридического вуза посредством народной дружины // Социально-экономические явления и процессы. 2015. № 4. Т. 10.
5. Потапенкова И. В. Административно-правовое регулирование участия народных дружин в охране общественного порядка: реалии и тенденции // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 6.
6. Сазонникова Е. В. Добровольные народные дружины (о брошюре В. С. Основина и В. В. Труфанова) // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2015. № 2.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

УДК 347.9

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ РАССМОТРЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ЧАСТНОГО ОБВИНЕНИЯ МИРОВЫМ СУДЬЕЙ

© 2020 г. В.П. Мосиенко, А.А. Мазур

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В данной статье рассмотрены особенности участия мирового судьи в отправлении правосудия по уголовным делам. Также дается краткий обзор истории становления института мировой юстиции в России и за рубежом и обзор российских авторов, занимающихся вопросами мировой юстиции. Дается краткая характеристика дел частного обвинения в аспекте специфики отправления правосудия по таким делам. Поэтапно рассматриваются особенности производства по делам, подсудным мировому судье.

Ключевые слова: *мировая юстиция, уголовный процесс, мировой судья, уголовное судопроизводство, обвиняемый.*

This article discusses the features of the participation of the magistrate in the administration of justice in criminal cases. It also gives a brief overview of the history of the implementation of the institution of peace justice in Russia and abroad, and a review of the stances of Russian. A brief description of the cases of private prosecution in the aspect of the specifics of the administration of justice in such cases is given. The features of the proceedings in cases under the jurisdiction of the justice of the peace are considered.

Keywords: *peace justice, criminal process, magistrate, criminal proceedings, the accused.*

Мировая юстиция относительно молодой институт для российской правовой системы. Однако за 20 лет существования он успел пройти значительный путь в своем развитии, что было обусловлено целым рядом факторов.

Во-первых, сама идея мировой юстиции не есть чисто российское изобретение. Институт мировых судей успешно функционирует во многих странах как ближнего, так и дальнего зарубежья. В целом же родиной мировой юстиции принято считать Великобританию. Уже в XIII веке в Англии появились судебные учреждения, позднее трансформировавшиеся в мировых судей. В конце XVIII века мировая юстиция стала зарождаться в Соединенных Штатах Америки, а так же во Франции.

В настоящее время мировые суды (судьи) в той или иной форме существуют в Австралии, Бельгии, Греции, Индии, Испании, Канаде, Новой Зеландии, Швейцарии [7, с. 14].

Во-вторых, принятие в 1998 году Федерального закона от 17 декабря 1998 № 188ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации [3]», явилось фактически третьей попыткой введения в нашей стране данного института. Конечно, сложно говорить о какой-либо полноценной преемственности между мировыми судьями, учрежденными в ходе судебной реформы 1864 года, и современной мировой юстицией. Однако сама концепция мировой юстиции как судебного учреждения, направленного в первую очередь на примирение сторон, осталась практически неизменной [5, с. 228].

В-третьих, институт мировой юстиции был учрежден в эпоху бурных преобразований и трансформации социально-политической и экономической систем нашего государства. Многие подобные процессы не завершились до настоящего времени. Это очень наглядно проявляется в постоянном реформировании и изменении различных правовых институтов. И мировая юстиция, так же как и любое явление правовой действительности, должна постоянно эволюционировать, подстраиваясь под изменяющиеся общественные отношения.

Однако любая эволюция правового института невозможна без должного научного обоснования и сопровождения. Поэтому особую актуальность приобретает изучение различных аспектов функционирования мировой юстиции. В отечественной юридической литературе данной теме посвящено достаточно большое количество работ. В качестве примера можно привести труды Е.А. Борисовой, И.В. Головинской, В. В. Дорошкова, А.Н. Разинкиной, М.А. Черемина, И.И. Черных. Кроме того, вопросу отправления мировым судьей правосудия по уголовным делам, посвящено несколько диссертаций. В частности диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Уголовное судопроизводство у мирового судьи», а так же диссертация «Проблемы правового регулирования деятельности мировых судей в уголовном процессе» А.В. Михеева [6, с. 109].

С одной стороны, анализ источников показывает, что вопрос о роли мирового судьи в уголовном процессе исследован достаточно полно. Вместе с тем всегда остаются определенные аспекты, не затронутые либо слабо разработанные другими авторами. Проблематика роли мирового судьи в уголовном процессе во многом обусловлена характером преступлений, которые отнесены к его подсудности. Так ч. 1 ст. 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [2] (далее – УПК РФ) указывает, что мировому судье подсудны уголовные дела о преступлениях, за совершение которых максимальное наказание не превышает трех лет.

При этом из всей совокупности уголовно-правовых деликтов, которые подпадают под приведенную характеристику, выделяются преступления, по которым уголовное преследование осуществляется в порядке частного, частно-публичного и публичного обвинения. В этом аспекте функции и полномочия мирового судьи существенно отличаются от функций и полномочий всех остальных судей судебной системы Российской Федерации. Производство по делам публичного и частно-публичного обвинения, рассматриваемым мировыми судьями, осуществляется в общем порядке, предусмотренном разделом IX «Производство в суде первой инстанции» УПК РФ [10, с. 42].

Наибольшей спецификой отличается производство по делам частного обвинения, которому посвящена отдельная глава УПК РФ (глава 41 «Особенности производства у мирового судьи»).

Законодатель предусмотрел всего несколько составов преступлений, уголовное преследование по которым осуществляется в порядке частного обвинения. В соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ «уголовные дела о преступлениях, предусмотренных статьями 115 частью первой, 116.1 и 128.1 частью первой Уголовного кодекса Российской Федерации [1] (далее –УК РФ), считаются уголовными делами частного обвинения». Однако дела данной категории встречаются довольно часто. Сама уголовно-правовая характеристика указанных составов преступлений предопределяет специфику производства по ним. Все обозначенные выше преступления относятся к категории преступлений против личности. Соответственно, потерпевший в любой момент может отказаться от предъявленного обвинения или примириться с обвиняемым.

Анализируя содержание норм 41 главы УПК РФ, можно сделать вывод о том, что производство по делам частного обвинения представляет собой классический состязательный процесс. Конечно, говорить об этом можно с определенной долей условности. Ведь закон предусматривает возможное (но в строго определенных случаях) участие в таких делах прокурора на стороне обвинения. Во всех же остальных ситуациях производство по делам частного обвинения в большей степени напоминает гражданское судопроизводство. Ведь по своей сути и частный обвинитель, и подсудимый наделены сходным объемом права и обязанностей. В этом аспекте их статус в самом уголовного процессе близок к статусу истца и ответчика соответственно. Однако сам предмет разбирательства (привлечение какого-либо лица к уголовной ответственности) значительно повышает градус ответственности по сравнению с гражданским процессом. Безусловно, в подобной ситуации роль и значение мирового судьи приобретают определенную специфику [4, с. 19].

Во-первых, участниками судопроизводства по делам частного обвинения могут быть любые граждане, которые, как правило, не обладают специальными юридическими познаниями. Безусловно, стороны могут пользоваться услугами представителя. Но при этом следует учитывать, что представители чаще всего выступают в роли защитников, а не обвинителей. А по делам частного обвинения, сторона потерпевшего принимает на себя функцию поддержания обвинения.

Во-вторых, дела частного обвинения не предполагают обязательной стадии предварительного расследования. Соответственно, участники процесса сами должны обеспечить сбор необходимых доказательств. Однако сделать это без помощи суда сторонам крайне затруднительно. Поэтому мировой судья обязан больше внимания уделить именно этому вопросу.

В-третьих, дела частного обвинения являются единственной категорией дел, которые могут относительно легко прекращаться в связи примирением сторон. В свою очередь, это предполагает обязанность мирового судьей в создании не только правовых (процессуальных) оснований для примирения. Важно создать организационные и психологические предпосылки, наличие которых даст сторонам возможность исчерпать конфликт не юридическими средствами.

В-четвертых, дела частного обвинения допускают возможность рассмотрения встречного заявления (встречного обвинения), исходящего от подсудимого. В такой ситуации обе стороны процесса одновременно выступают в качестве частного обвинителя и подсудимого.

Уже на этапе поступления документов от заявителя мировой судья совершает действия, которые более характерны для гражданского судопроизводства. В частности, мировой судья обязан проверить поступившее заявление на предмет соблюдения обязательных требований, установленных ч. 5 ст. 318 УПК РФ, а также проверить соответствие количества копий заявления и прилагаемых к нему материалов количеству указанных в заявлении сторон. Если из представленной в заявлении информации не удается однозначно установить лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, судья обязан отказать в принятии заявления к своему производству и направить материалы руководителю следственного органа или органа дознания [9, с. 285].

Еще одна возможная сложная ситуация, которая может возникнуть у мирового судьи при рассмотрении поступившего заявления, связана с установлением того факта, что лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, относится к категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам. К такой категории, в частности, относятся члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, депутаты законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также представленных органов власти местного самоуправления, прокуроры, следователи, адвокаты и т. д. (полный перечень таких лиц приведен в ст. 447 УПК РФ). В подобной ситуации мировой судья обязан отказать в принятии заявления к своему производству и направить поступившие к нему материалы руководителю следственного органа для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном ст. 448 УПК РФ.

Установив соответствие поступившего заявления всем обязательным требованиям, мировой судья выносит постановление о принятии заявления к своему производству. При этом на мирового судью возлагается обязанность обеспечить соблюдение прав сторон-участников уголовного судопроизводства. Для этих целей мировой судья осуществляет комплекс действий, включающий в себя предупреждение заявителя за ложный донос, ознакомление обвинителя с правами, привлечение (в случае необходимости) законного представителя потерпевшего и прокурора.

Совершив и надлежащим образом оформив все необходимые процессуальные действия в отношении частного обвинителя, мировой судья обязан провести соответствующую работу и с подсудимым. Для этого подсудимый вызывается к мировому судье для знакомства с заявлением, разъяснения прав, определением свидетелей защиты и объяснения возможности примирения с частным обвинителем.

Как уже отмечалось выше, очень важным аспектом деятельности мирового судьи является объяснение сторонам возможности примирения. Реализуя данную обязанность, судья должен полно и всесторонне разъяснить сторонам процедуру, сроки и правовые последствия завершения дела в порядке примирения, а равно постараться наладить общение между сторонами. Заявление сторон о прекращении дела в связи с примирением могут поступить на любой стадии судебного разбирательства до удаления судьи в совещательную комнату [8, с. 69].

Еще одной специфической чертой судопроизводства по делам частного обвинения является возможность подачи обвиняемым встречного заявления. Мировой судья, получив подобное заявление, обязан установить его связь с первичным заявлением по событию преступления и кругу лиц. Только выявив идентичность события преступления (место, дата, время, обстоятельства его совершения, круг участвующих лиц), мировой судья объединяет оба заявления в одно производство. Это ведет к тому, что в рамках одного процесса все участники наделяются одновременно статусом частного

обвинителя и обвиняемого. Такая ситуация ведет к удвоению всех стадий судебного процесса, что возлагает на мирового судью дополнительные обязанности по контролю за всеми процессуальными этапами.

Дополнительно необходимо отметить, что в ходе судебного разбирательства могут быть установлены факты, свидетельствующие о том, что расследуемое преступление обладает признаками преступления, не предусмотренного ст. 20 УПК РФ. В такой ситуации мировой судья выносит постановление о прекращении производства по уголовному делу и направляет все имеющиеся материалы руководителю следственного органа или органа дознания.

Все остальные этапы и стадии судебного процесса производятся мировым судьей в общем порядке, установленном главами 33-39 УПК РФ.

Таким образом, оценивая статус мирового судьи в уголовном процессе, мы можем констатировать следующее.

Специфика роли мирового судьи в уголовном процессе проявляется, в первую очередь, при рассмотрении дел в порядке частного обвинения. Судопроизводство по делам данной категории требует от мирового судьи большого количества процессуальных действий, характерных для иных участников уголовного судопроизводства. В условиях отсутствия государственного обвинителя мировой судья должен максимально активно принимать участие в судебном следствии и обеспечивать установление и всесторонне исследование всех обстоятельств дела.

Другая специфическая черта, характерная для мирового судьи, заключается в обязанности создания правовых, психологических, организационных предпосылок для примирения сторон.

Литература

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 16.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
3. Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ (ред. от 28.11.2018) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.
4. Денисова Ю.Ю. Актуальные проблемы возбуждения уголовных дел частного обвинения у мирового судьи, пути их решения // Мир народов. Серия: Наука и практика. 2018. № 2 (7).
5. Дятчина Е.В. Проблемные вопросы организации работы мировых судей на современном этапе развития мировой юстиции // Бизнес. Образование. Право. 2016. № 1 (34).
6. Михеев А.В. Право на справедливое судебное разбирательство как принцип уголовного судопроизводства мировых судей // Вестник Владимирского юридического института. 2011. № 4 (21).
7. Тетюхин И.Н. История мировой юстиции и проекты введения мирового суда в россии // Право: история и современность. 2019. № 3 (8).
8. Титов П.М. Некоторые проблемы уголовного судопроизводства по делам частного обвинения // Российский юридический журнал. 2019. № 4 (127).
9. Хайдаров А.А. Проблемы судебного следствия по уголовным делам частного обвинения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 1 (21).
10. Шаталова Т.В. Процессуальные полномочия мирового судьи по рассмотрению уголовных дел частного обвинения // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2010. № 10.

УДК 347.91

МИРОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ КАК ПРОЦЕДУРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

© 2020 г. Н.В. Федоренко, С.А. Григорянц, Д.Р. Асатурян

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В данной статье рассматривается мировое соглашение как основной вид примирительной процедуры в российском арбитражном процессе. Освещены вопросы заключения мирового соглашения в арбитражном процессе на стадии подготовки. Рассмотрены актуальные проблемы возникающих отношений между сторонами во время заключения мирового соглашения.

Ключевые слова*: судебное разбирательство, мировая сделка, гражданско-правовой договор, мировое соглашение, взаимные уступки, медиация, медиатор, судопроизводство.*

This article considers the settlement agreement as the main type of conciliation procedure in the Russian arbitration process. Outlines the issues of concluding a settlement agreement in the arbitration process at the preparation stage. Studies current problems of emerging relations between the parties during the conclusion of an amicable agreement.

Keywords*: litigation, peace deal, civil-law contract, settlement, mutual concessions, mediation, mediator, legal proceedings.*

Действующий Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [1] (далее – АПК РФ) позволяет сторонам урегулировать возникший между ними спор без вынесения судебного решения с применением разнообразных примирительных процедур, к числу которых относится мировое соглашение.

Следует отметить, что в юридической науке актуализировался интерес к данному институту, роль которого сложно переоценить: он способствует становлению и развитию партнерских деловых отношений между участниками гражданского оборота, а также избавляет участников процесса от необходимости длительного судебного разбирательства и приводит к снижению загруженности арбитражных судов. Мировое соглашение есть результат добровольного урегулирования взаимных претензий, достигнутого сторонами компромисса.

В попытках определить условия разрешения спора стороны сталкиваются с рядом вопросов: связаны ли они предметом и основанием заявленных требований, как соотносится предмет иска и предмет мирового соглашения [6, с. 75].

К сожалению, в современном арбитражно-процессуальном законодательстве отсутствует определение мирового соглашения, что порождает определенные проблемы в его понимании в научной литературе. Для того чтобы понять, что же такое мировое соглашение, на наш взгляд, целесообразно обратиться к его истории. В конце XIX века законодатель применял дефиницию «мировая сделка». В данном случае центральным являлось положение о гражданско-правовом характере, который не требовал удостоверения судебным органом. Данное положение нашло отражение и в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 07.06.2012 № 247/12, которое в настоящее время является не действительным [4]. Согласно данному постановлению мировое соглашение представляет собой гражданско-правовой договор.

Однако уже в начале XX века российским процессуалистом И.Е. Энгельманом было разделено судебное и внесудебное мировое соглашение. После чего И.Е. Энгельман объявил свое мнение о том, что судебная мировая сделка – это не обычная гражданско-правовая сделка, а соглашение о прекращении на договорной основе спорных правоотношений, которые разрешаются в суде [8, с. 109].

Исходя из вышесказанного, можно предположить, что для определения понятия мирового соглашения в современном арбитражном процессуальном праве необходимо руководствоваться, во-первых, разграничением внесудебного и судебного заключения мирового соглашения, во-вторых, при определении последнего следует использовать в качестве дефиниции не сделку, а правоотношения. Вследствие этого верным выглядит определение, данное Конституционным Судом Российской Федерации, согласно которому под судебным мировым соглашением понимается соглашение сторон о прекращении спора на основе добровольного урегулирования взаимных претензий и утверждения

взаимных уступок, что является одним из процессуальных средств защиты субъективных прав. На наш взгляд, именно такое определение лучше отражает суть мирового соглашения.

Одной из ключевых проблем при заключении мирового соглашения сторонами является их нежелание идти на уступки друг другу. По нашему мнению, наличие взаимных уступок является обязательным признаком мирового соглашения.

Проблема, связанная с нежеланием сторон идти на уступки, может быть решена посредствам примирительных процедур, в том числе альтернативных способов урегулирования спора, таких как, например медиация, третейское соглашение.

Для заключения мирового соглашения законодателем предусмотрена внесудебная процедура урегулирования споров – медиация, в ходе которой стороны могут прийти к обоюдному соглашению. Однако, исходя из положения о том, что мировое соглашение может быть заключено только по желанию сторон, следует обратить внимание на то, что вопрос о проведении процедуры медиации также может быть инициирован только сторонами по делу [10, с. 123].

Согласно справке о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 22 июня 2016 года [2], при проведении процедуры медиации стороны часто заключали медиативное соглашение, утверждаемое впоследствии в качестве мирового соглашения судом. При этом следует отметить, что отказов в утверждении таких мировых соглашения как несоответствующих закону среди судов не имелось.

Однако стоит обратить внимание, что в России к институту медиации стороны прибегают крайне редко, что, на наш взгляд, является существенной проблемой. Это обусловлено рядом факторов, таких как:

– новизна среди примирительных процедур урегулирования сторонами спора;
– недостаточный уровень правосознания россиян;
– высоки цены за услуги, предоставляемые квалифицированными медиаторами.

По нашему мнению, одним из решений данной проблемы может послужить, во-первых, дешевизна процедуры по сравнению с государственной пошлиной (в случае обращения к медиатору до суда), во-вторых, бесплатность (если дело возбуждено в суде, но стороны пожелали пройти эту процедуру).

Думается, что данное нововведение будет способствовать решению этой проблемы.

Особенность мирового соглашения заключается в том, что примирение сторон может осуществляться на любой стадии гражданского процесса, а также и вне судопроизводства, данное примирение стоит признать обязательным элементом осуществления правосудия. Несмотря на то, что мировое соглашение можно заключить на любой стадии гражданского процесса, наибольший эффект, на наш взгляд, достигается в случае заключения мирового соглашения в суде первой инстанции на этапе подготовки гражданского дела к судебному разбирательству. Обязательно требуется участие сторон спора, наделенных полномочиями для заключения мирового соглашения от имени представляемого лица, мировое соглашение должно быть изготовлено в письменной форме, в количестве экземпляров, превышающем на один экземпляр количество лиц, для приобщения этого экземпляра к материалам арбитражного дела. Обязательным условием служит включение информации о распределении судебных расходов между сторонами. Мировое соглашение утверждается определением арбитражного суда. После утверждения производство по делу прекращается. Отметим, что спор после утверждения мирового соглашения носит полный окончательных характер.

Преимуществом заключения данного соглашения является его принудительное исполнение по правилам раздела VII АПК РФ. После вынесения определения о заключении мирового соглашения, оно фактически заменяет решение суда первой инстанции, апелляционной и кассационной. В случае неисполнения обязательств в указанный срок, сторона имеет право на принудительное взыскание путем обращения в суд вынесший определение с ходатайством о выдаче исполнительного листа и дальнейшее предъявление его в Федеральную службу судебных приставов или непосредственно в банк, если предметом исполнения являются денежные обязательства.

Фактически минуя длительную процедуру разрешения спора, сторона имеет возможность более быстрого разрешения спорной ситуации и восстановления своих нарушенных прав [9, с. 130].

Основным последствием заключения мирового соглашения является ликвидация спора между сторонами. Сторона теряет право на подачу повторного иска по тем же основаниям и вытекающего из тех же правоотношений либо из дополнительного обязательства. Заключение мирового соглашение не может рассматриваться как новая сделка, из которой могут вытекать новые обязательства.

Проблемой является использование примирительных процедур (обсуждение условий мирового соглашения, проведение процедуры медиации и т.д.) с целью затягивания процесса. На наш взгляд,

следует ввести специальную ответственность для сторон, которые целенаправленно затягивают процесс. Такой ответственностью могло бы стать отнесение всех судебных расходов на сторону или стороны, в случае если суд установит, что после вынесения определения об отложении разбирательства для заключения мирового соглашения или обращения к медиатору с целью достижения определенных соглашений по спорному вопросу, сторона или стороны от реализации таких действий уклоняются.

Перечисленные выше особенности мирового соглашения позволяют отнести его к наиболее эффективной альтернативной форме разрешения арбитражных споров.

Можно сделать вывод, что в России огромный дефицит доверия, что приводит к большому количеству конфликтов в обществе, к недоверию между его участниками. Это и есть одна из причин такого большого количества споров в судах. Сейчас на рассмотрении Государственной Думы находится достаточное количество законопроектов, направленных на совершенствование института примирительных процедур. Верховный суд в 2018 году выступил агитатором данной реформы. Он предложил сторонам более активно содействовать примирению. В документе подчеркивается, что суд не станет принуждать стороны к примирению, а лишь будет предлагать им попытаться урегулировать спор самим, оценив все плюсы такого способа. Разработчики документа предлагают финансово стимулировать участников спора, которые согласились помириться, заключив мировое соглашение, а именно изменить размер государственной пошлины [7, с. 139]. Речь идет о законопроекте № 421600-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур» [5]. 26.07.2019 г. Федеральный закон № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был опубликован и вступает в силу 25 октября 2019 году [3], за исключением отдельных положений, вступающих в силу в иные сроки.

На сегодняшний день законодателем предпринимается множество мер, для совершенствования способов мирного разрешения правовых конфликтов между субъектами гражданского оборота с целью решения проблемы загруженности судов, о которой говорят последнее десятилетие. Но суды будут также оставаться загруженными до тех пор, пока не будут устранены проблемы, некоторые из которых выделены в данном исследовании, препятствующие спорящим сторонам договариваться мирно. Нормативная база, конечно, не является совершенной и требует доработки, но, можно сказать, что развита она в достаточной степени. Проблемы несовершенства законодательства в данной сфере решаются путем разработки теоретических исследований, выделения основных проблемных аспектов, ведь для того чтобы решить проблему, о ней нужно говорить; изучения судебной практики и в результате анализа полученной информации – устранения проблемных моментов.

Литература

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 12.11.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

2. Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4162.

3. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 26 июля 2019 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2019. № 30. Ст. 4099.

4. Постановление Президиума ВАС РФ от 7 июня 2012 г. № 247/12 по делу № А55-18249/2010 Требование: Об утверждении мирового соглашения. Обстоятельства: В удовлетворении заявления об утверждении мирового соглашения отказано в связи с тем, что условие соглашения о принятии должниками на себя обязанности обеспечить предоставление Сбербанку России поручительства общества затрагивает права и законные интересы последнего как лица, не являющегося стороной мирового соглашения. Решение: Дело передано на новое рассмотрение, поскольку условие мирового соглашения о предоставлении обществом поручительства Сбербанку России не возлагает такой обязанности на общество, которое в силу свободы договора будет действовать в своей воле и в своем интересе при выдаче поручительства. // Вестник ВАС РФ. 2012. № 10

5. Заключение Комитета по государственному строительству и законодательству «На проект федерального закона № 421600-7» «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур» // СПС «КонсультантПлюс»

6. Иванюшко Е.А. Проблемные аспекты института мирового соглашения // В сб.: Актуальные вопросы современного права: пути теоретического и практического решения проблем. Материалы Межвузовской научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2018. С. 75-78.

7. Маркелова А.В. Мировое соглашение в арбитражном и гражданском процессе // В сборнике: Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации сборник статей XXII Международной научно-практической конференции. Пенза, 2019. -С. 139-145.

8. Сенен Ф.К. Судебное примирение и медиация как механизмы мирного урегулирования споров в современном гражданском процессе: общие и отличительные черты // Вестник воронежского государственного университета. Серия: Право. № 2. 2017. С. 109-113.

9. Терехова Л.А. Упрощённое и приказное производство в арбитражном процессе // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2019. Т. 16. № 1. С. 130-135.

10.Шафоростова К.И. Медиация и судебное примирение: общие черты, различия, перспективы // Концепт. 2018. № 5. С. 123-126.

УДК 347.961

НОТАРИАТ КАК СФЕРА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

© 2020 г. Н.В. Федоренко, А.С. Калайдова, Ю.В. Серебрякова

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В статье рассматривается институт нотариата в сфере оказания государственных услуг. Анализируются роль нотариата в современном обществе, выделяются существующие законодательные пробелы в нормативно-правовой базе о нотариальной деятельности, решение которых поспособствует совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: *нотариат, нотариальная деятельность, цифровизация, государственные услуги.*

The article discusses the notary institution in the sphere of public services. The role of notaries in modern society is analyzed, the existing legislative problems in the regulatory framework on notarial activities, the solution of which will contribute to the improvement of legislation in this area, are highlighted.

Keywords: *notary, notarial activity, digitalization, public services.*

Современный нотариус своими нотариальными действиями осуществляет эффективную защиту конституционных прав и интересов граждан, обеспечивая от имени государства стабильность правового обеспечения гражданских дел, предотвращает возникновение судебных споров.

Нотариат является правоохранительным институтом, который занимает важное место в гражданском правовом обороте. Такая позиция нотариата обусловливается кардинальными изменениями, которые в последние годы происходят в нашем государстве, в частности в политической, социальной и экономической сферах общества [11, с.192].

Уникальность нотариального института обуславливается, с одной стороны, его частно-публичной природой, ведь частнопрактикующий нотариус всегда является абсолютно самостоятельным правовым субъектом, сам создает и содержит нотариальную контору, несет имущественную ответственность за причиненный ущерб, с другой же стороны, нотариальные действия совершаются нотариусом от имени Российской Федерации, подлежит взиманию нотариальный тариф, который приравнивается к величине государственной пошлины за совершение нотариальных действий, нотариусы являются подконтрольными государственным органам юстиции. Неповторимость и многогранность института нотариата возникает именно благодаря смешанной – частно-публичной природе [12].

Институт нотариата является одним из старейших мировых институтов. Есть предположения, что первые упоминания о нотариальной деятельности появились еще в 3 веке до нашей эры, в век, когда особую известность получили Ликофрон, Гомер, Сосифей, [10, с.262]. В Российской Федерации нет единого мнения о времени возникновения нотариата.

Обобщая различные точки зрения, выделяемые в научной литературе касательно истории становления и развития нотариата в России, можно выделить следующие этапы:

1) зарождение российского нотариата (IX– XVI вв.) – появление первых письменных законов и зарождение нотариальной деятельности в наследственных отношениях, когда духовные лица высту-

пали в роли свидетелей и переписчиков завещания. Завершается этап установлением требования к письменному совершению юридических сделок [7, с.60];

2) становление российского нотариата (XVI– XIX в) – формирование нотариальных органов, появление должности нотариуса и определение порядка совершения нотариальных действий. Начинается с Судебников 1497 и 1550 годов, продолжается Уложением 1649 г. и заканчивается реформами Александра II;

3) становление нотариата как государственного института (начинается 14 апреля 1866 г. и заканчивается 29 октября 1917 г.) – с принятием Временного положения о нотариальной части 14 апреля 1866 г. связывают появление в России профессионального нотариата и профессиональных нотариусов, а 14 апреля считается Днем российского нотариата;

4) советский период нотариата (29 октября 1917 – 11 февраля 1993 гг.) – становление государственного нотариата: учреждение нотариата в качестве государственного органа. Нотариус при этом являлся должностным лицом, который был правомочен в совершении нотариальных действий;

5) современный период (с 11 февраля 1993 г. по настоящее время) – когда Верховный Совет РФ принял 11 февраля 1993 г. Основы законодательства РФ, касающиеся регулирования нотариата [1]. Этим знаменуется этап возрождения российского нотариата.

В настоящее время нотариальный институт не только составляет часть правовой системы Российской Федерации, но выходит за рамки юридической деятельности, становясь полноценным институтом гражданского общества. Нотариат выступает в качестве важнейшего средства по обеспечению законных прав и интересов граждан.

Деятельность нотариусов предупреждает юридические споры, приводит правовые отношения к правильным дальнейшим действиям. В каждом случае гражданин, прибегнувший к нотариальной защите, может быть уверен, что нотариальный акт закрепляет его права и интересы, а также защищает от юридических рисков и правовых последствий. Но, как и в любой системе, здесь также имеются ряд актуальных проблем.

Изучая проблемные вопросы института нотариата, изначально необходимо обратиться к понятию нотариата, требующего в настоящий момент значительных доработок. В юридической литературе институт нотариата рассмотрен с трех точек зрения:

- «как правовой институт, который должен обеспечивать стабильное развитие гражданского оборота, и осуществлять защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц осуществляя нотариальные действия»;

- «как система по исполнению нотариальных действий»;

- «как система, состоящая из государственных органов и должностных лиц, задачей которых является удостоверение неоспоримых прав и фактов, а также документов, выписок из них, придача документам исполнительной силы, а также совершение иных действий, в установленном законом порядке, в целях обеспечения защиты прав и охраняемых законных интересов граждан и юридических лиц» [8, с.92].

Первое определение является состоятельным только в качестве одного возможного аспекта определения нотариата. Очевидным является тот факт, что понятие нотариата не сводится к правовым нормам, так как охватывает еще и правоприменительную практику, а также должностных лиц, которые осуществляют нотариальную деятельность.

В узком смысле нотариат рассматривается как система действия, которую выполняют нотариусы. Основные действия закреплены в статье 35 Основ законодательства о нотариате. Кроме того, ряд нотариальных действий определен в Федеральном законе «Об обществах с ограниченной ответственностью» [4], частях 1 [2] и 3 [3] Гражданского Кодекса РФ, Федеральном законе «О переводном и простом векселе» [5] и иных федеральных законах. Однако предлагаемый подход не способен в полной мере отразить концепцию нотариата, так как ограничивается процессуальным регулированием нотариальных действий. За рамки предлагаемого подхода выходит организационно-правовой статус не только нотариусов, но и иных субъектов нотариальной деятельности. Отметим, что необходимо на законодательном уровне четко определить систему органов нотариальной деятельности, а также разграничить функции и полномочия нотариусов и иных органов, которые уполномочены на совершение нотариальных действий.

Несмотря на изменения и поправки в нотариальной деятельности, в сейчас все активнее говорят о необходимости совершенствования законодательства о нотариусах, в частности, принятия Федерального закона о нотариате. Одной из задач является разработка единого кодифицированного источника нотариальной деятельности. Необходимо обосновать на разных уровнях: доктринальный, законодательный и практический, широкий предмет нотариальной деятельности. Необходимо обоснование и разработка концепции активной роли нотариуса в общественной жизни. Необходимым явля-

ется упорядочение взаимоотношений нотариусов с органами государственной власти и управления, а также с представителями иных юридических профессий.

Деятельность отечественных нотариусов отличается особой спецификой, что предопределяется веком информатизации. Возникает необходимость правового регулирования ее инфраструктуры: создание алгоритма доступа к электронным нотариальным ресурсам; классификация информации, которая хранится в базах данных в соответствии с категорией доступа; оптимизация электронного взаимодействия между нотариусами и органами государственной власти; определение особенно значимых направления развития нотариальной инфраструктуры; иные направления, которые способны актуализировать научные исследования в части регулирования нотариальной деятельности.

Предложенные меры позволят повысить значимость института нотариата в социально-экономической системе общества, в том числе повысить благосостояние граждан, доступность и надежность нотариальной системы услуг.

Следует учесть тот факт, что в России отсутствует практика подготовки при подготовке и рассмотрении проектов законов обязательного полноценного экономического обоснования той или иной законодательной нормы, так, нотариальный тариф рискует стать экономически невыгодным нотариусу. А диспозитивная норма, заключающаяся в возможности по требованию одной из сторон совершать нотариальные действия, станет лишь декларативной.

Исследование проблемы увеличения нотариального перечня действий приводит к вопросу эффективности использования в нашей стране нотариусов. Вопрос возникает неспроста, ведь на сегодняшний день большая часть совершаемых нотариальных действий приведена к процедуре простейшей проверки подлинности копий документов и подписей.

Одним из самых важных вопросов дальнейшего эффективного поступательного развития нотариата является расширение перечня нотариальных действий [6, с.73].

На современном этапе целесообразно считать наиболее выраженным направлением правового регулирования нотариальной деятельности, поэтапное расширение перечня компетенций нотариата в сферах:

- недвижимости;
- корпоративных правоотношений;
- совершения исполнительной надписи;
- законодательного закрепления доказательной силы нотариальных актов.

Низкий уровень оперативности, качества и эффективности оказываемых населению нотариальных услуг, бюрократические препоны стали причинами снижения доверия населения. С целью устранения существующих проблем и переформированию нотариата в систему, которая смогла бы отвечать требованиям современности, создана экспертная комиссия, одной из задач которой является выявление и законное решение проблем, обеспечение единой практики в нотариальной сфере, определение правовых пробелов в нормативных актах, правилах и нормах способствующих излишней бюрократии, их устранение, а также разработка предложений по совершенствованию законодательства. В числе наиболее важных – введение процедуры обработки документов через электронную систему, а также уменьшение количества тех видов документов, которые требуют обязательного нотариального заверения [9, с.68].

На современном этапе нельзя игнорировать тот факт, что наша страна неуклонно стремится приблизить нотариальную систему к мировым стандартам «либерального» нотариата, существующего как свободная профессия, в рамках которой деятельность нотариусов осуществляется, основываясь на принципы беспристрастности, независимости и ответственности за свою деятельность.

К сожалению, мы можем согласиться с мнениями ученых о том, что действующие «Основы законодательства РФ о нотариате» только в общих чертах способны обозначить механизм взаимодействия нотариата (в том числе органов нотариального самоуправления), государства и правоохранительных органов. Поэтому разработка научных предложений, направленных на оптимизацию законодательства в нотариальной сфере, является актуальной на сегодняшний день.

В период законодательной реформы нотариата и разрешения существующих проблемных вопросов, которые связаны с реализацией нотариальной деятельности, следует переосмыслить теоретическое понимание сущности нотариата и его роли в современном российском правовом государстве.

Законодательная реформа в нотариальной сфере, проводимая вместе с реформой гражданского законодательства, направлена не только на значительное расширение либо сужение возможностей и полномочий для получения чистой прибыли нотариусами, но и на реализацию иного видения места и роли нотариального института в контексте всей российской правовой системы.

Необходимо признать факт, что современное законодательство в сфере нотариата характеризуется формальными недоработками законодателем. На это указывают вышеназванные проблемы.

Во многих странах принципы разработки и внедрения электронных инноваций в нотариальной деятельности закреплены на законодательном уровне. В Германии, Франции, Австрии, Швейцарии на законодательном уровне закреплены обязанности ведения электронного документооборота, что позволяет сохранить безопасность, аутентичность, универсальность, и обеспечить долгий срок хранения документов.

Институт нотариата в России прошел довольно сложный и долгий путь в процессе своего становления, прежде чем обрести свою значимость, стать востребованным и достаточно авторитетным, играть важнейшую роль в укреплении гражданский прав общества, повышать правовую культуру общества. Причины появления института нотариата объясняются целым рядом факторов, в том числе, возникшей объективной необходимостью оказания помощи лицам в формально-юридической консолидации действий и законных требований, гарантируя их обоснованность и легитимность.

В процессе становления нотариат является не просто органом юридической направленности, а специализированным и важным институтом государства и общества, который по специфике своей деятельности осуществляет нотариальную публично-правовую деятельность, основным направлением которой является защита прав человека и его законных интересов, общества и государства.

Вопросы, касающиеся реформирования на современном этапе института нотариата, являются актуальными и вызывают многочисленные дискуссии по вопросу совершенствования законодательной основы нотариальной деятельности. Заимствование зарубежного в сфере нотариального оказания государственных услуг позволит решить существующие проблемы и восполнить имеющиеся пробелы в области нотариата.

Таким образом, приходим к выводу о том, что нотариат продолжает выступать в качестве гаранта законности определенных юридических действий, и также аутентичности документов и юридических фактов, используя современные механизмы. Перечень нотариальных действий, которые совершаются совершаемых нотариусами, постоянно модернизируется, и сфера нотариального делопроизводства, таким образом, в значительной степени усложняется. Полагаем, что внесенные и имеющиеся в перспективе изменения должны повлечь положительный социальный и правовой эффект, выразившийся в значительном сокращении количества судебных споров а также увеличении общего числа обращений к нотариусам.

Литература

1. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 26.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.10.2019)// Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019)// Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 18.03.2019)// Собрание законодательства РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.
4. Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 08.02.1998 №14-ФЗ (ред. от 23.04.2018) //Собрание законодательства РФ. 1998. №7. Ст. 785.
5. Федеральный закон «О переводном и простом векселе» от 11.03.1997 № 48-ФЗ //Собрание законодательства РФ. 1997. №11. Ст. 1238.
6. Вологирова М.М. Место нотариальной деятельности в системе правозащитной деятельности в Российской Федерации // Образование и право. 2018. № 10. - С. 72-76.
7. Галикеева И.Г. Из истории возникновения нотариата в России//Правовое государство: теория и практика. 2016. Т. 1. № 43. С. 60-64.
8. Кириллова Е.А. Нотариат: учебное пособие. М.: Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, 2017. С. 91-97.
9. Федоренко Н.В., Григорянц С.А., Колодяжный В.И. Нотариат как сфера предоставления государственных услуг // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 5 (108). С.67-72.
10. Юркина М.И., Ермолаева А.В. Развитие института нотариата в России // Наука и инновации в XXI веке: актуальные вопросы, открытия и достижения. 2017. С. 260-266.
11. Юрова К.И., Тупицин М.В. Понятие и значение института нотариата в современном обществе// Экономика, управление и право: инновационное решение проблем. 2017. С. 190-194.
12. URL: https://bstudy.net/748942/pravo/predislovie

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.2/.7

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ СЕМЕЙНОГО НАСИЛИЯ

© 2020 г. В.С. Абдуллаева, А.Л. Клочкова, М.Б.А. Цечоев

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В статье дается определение понятия «семейное насилие», проведен анализ причины проявления насильственных действий и влияния общества на семейные взаимоотношения.

Ключевые слова: *семья, семейные отношения, семейное насилие, правовое регулирование семейных взаимоотношений, преступность, жертва.*

The article defines the concept of "domestic violence", analyzes the causes of violent acts and the impact of society on family relationships.

Keywords: *family, family relations, legal regulation of family relations, family violence, crime, victim.*

Неотъемлемой поведенческой особенностью человека является проявление насилия. Данный вид поведения был присущ человеку на протяжении всего формирования и развития цивилизации, оказывал весомое влияние на все сферы жизнедеятельности. Вследствие поддержки уже сформировавшихся социальных норм и культурных ценностей данное явление повторяется и в последующих поколениях.

В настоящее время насилие в семье стало достаточно частым явлением. Члены семьи срывают свою злость на близких людях, часто не замечая этого, и не предают порывам агрессии особого значения. В таких случаях невозможно бороться с проявлениями насилия в семье. Ведь если человек не считает свои действия неправильными, исправлять свое поведение и отношение к членам семьи он не станет.

Рассматривая этимологию понятия «насилие», его следует рассматривать как принудительное воздействие в отношении кого-либо, выраженное в различных формах: оскорблении, унижении, использовании в своих целях и т. д. Конечным результатом насилия всегда выступают подавление воли и личности жертвы.

В криминологии, в уголовном законодательстве, как, впрочем, и в психологии, нет единого определения понятия «насилие», что, несомненно, вызывает неоднозначное восприятие общественностью существующей проблемы. Поэтому воспользуемся одним из наиболее полных определений, даваемых И.М. Пономаревой: насилие – применение индивидом или социальной группой различных форм принуждения (вплоть до вооруженного воздействия) с целью приобретения или сохранения политического, экономического, психологического господства, завоевания каких-либо прав и привилегий [4].

В уголовно-правовой литературе существует следующая классификация насилия: семейное, школьное, социально-бытовое, рабочее насилие.

1. Исходя из названия «семейное насилие» становится очевидным, что действия противоправного психологического, физического или сексуального воздействия совершаются в отношении взрослого или ребенка непосредственно в семье. В таких ситуациях достаточно часто наблюдается сочетание физического и психологического насилия. Запугивание, внушение чувства страха, желание обрести тотальный контроль над жертвой – вот основные цели, которые преследует агрессор, совершая насильственные действия в семье. Некоторые родители, таким образом, пытаются заслужить авторитет, а некоторые супруги – обрести верность и преданность своего партнера.

2. Школьное насилие (буллинг) – это совершение физического или психологического насилия между педагогом и учениками или между детьми.

3. Насилие на работе (моббинг) – в основном проявляется в виде психологического насилия в виде оскорблений, утаивания информации, дезинформации, сплетен, давления. Возникает в трудовом коллективе.

4. Социально-бытовое насилие – психологическое, физическое или сексуальное насилие, наносимое малознакомыми или вовсе незнакомыми людьми на улице, в общественных местах [2].

5. Некоторые ученые выделяют еще один вид – экономическое насилие, то есть полное лишение жертвы ресурсов. Агрессор может установить полный контроль расходов, запретить своей жертве работать, может выдавать определенные малые суммы, не достаточные для нормальной жизни. Данный вид проявляется исключительно в семейно-бытовых отношениях.

Рассмотрим более подробно семейное насилие, набирающее в последнее время значительные обороты в российском современном обществе.

Семейное насилие занимает значительную роль в структуре насильственной преступности. Уровень знаний о природе семейного насилия на современном этапе развития человечества малоизучен. Данный пробел можно заполнить только путем проведения комплексных криминологических и социально-психологических исследований, изучая как практические аспекты подобного поведения людей, так и теоретические.

В России неоднократно совершались попытки по закреплению на законодательном уровне порядка регулирования семейных отношений и самого понятия «домашнее насилие». Но на сегодняшний день закона, который бы определял насилие в семье как юридическую проблему, не существует [7].

Необходимость правового регулирования данной сферы общественных отношений заключается в необходимости защиты жертв домашнего насилия, поскольку на данный момент, если действия насильника не привели к тяжким телесным повреждениям или смерти, действия насильника не квалифицируются в рамках уголовного законодательства и, следовательно, жертва домашнего насилия не будет защищена от насильника, в связи с чем последний продолжит наносить вред.

Профилактике семейного насилия на законодательном уровне не уделялось до сентября 2016 г, пока в Государственную Думу не был вынесен на обсуждение Закон о профилактике семейного насилия. Депутаты, выступившие с данной инициативой, объясняли необходимость введения данной нормы закона недостаточным развитием защитных механизмов относительно жертв внутрисемейного насилия. В нашем государстве разработана система психологической и юридической поддержки, не создана повсеместная и скоординированная сеть убежищ, что является важными факторами в борьбе с семейным насилием. К сожалению, не обошлось и без критики. Противники введения данного законопроекта указывали на слишком широкую трактовку понятия насилия. В него включались, помимо побоев, такие формы, как экономическое, психологическое и сексуальное насилие в рамках семейных отношений, не было дано веского и однозначного определения семейно-бытовых отношений (в которые попадают не только брачные, но и иные, законодательно не закрепленные формы сожительства) [6].

Фактическим ответом на проект закона о профилактике семейного насилия стал закон о декриминализации побоев в рамках семейных отношений. Его автором стала сенатор Елена Мизулина, которая утверждала, что возможность уголовного наказания за побои родственников может нанести непоправимый вред семейным отношениям.

Соответствующая норма была принята в феврале 2017 года. Согласно этому закону, все побои (в семье, против близких и родных людей), когда они не причиняют легкого вреда здоровью и происходят не чаще одного раза в год, следует трактовать не как уголовное, а как административное правонарушение.

В случае регистрации подобных случаев полицейские могут выписывать штраф в размере от 3000 до 5000 рублей и проводить профилактические беседы. Иных мер воздействия до совершения повторного эпизода не предусмотрено.

Тонкость, объясняют люди, работающие с жертвами семейного насилия, состоит в том, что даже достаточно серьезные на первый взгляд повреждения в российской медицинской и юридической практике трактуются как легкий вред здоровью.

За два года, прошедших с момента принятия закона о декриминализации семейного насилия, стало очевидно, что печальная статистика лишь увеличивается. В публичном поле стало появляться все больше громких историй с печальным концом, когда, совершив первый проступок и не понеся наказания, насильник продолжал нападать на жертву и та, в конце концов, погибала. В декабре 2018 года уполномоченный по правам человека в РФ Татьяна Москалькова назвала решение Госдумы ошибкой и отметила, что нужно принимать закон о противодействии насилию в семье.

Вернуться вновь к широкому обсуждению закона о профилактике семейного насилия общество, политиков и активистов побудили ряд громких дел. В их числе история жительницы подмосковного Серпухова Маргариты Грачевой, которой в декабре 2017 года муж отрубил топором руки. До этого Грачева неоднократно обращалась в полицию, сообщая об угрозах со стороны супруга и о том, что имел место эпизод избиения, однако реакции не последовало. Другим поводом стал суд над сестрами Хачатурян, которые летом 2018 в Москве года убили собственного отца Михаила Хачатуряна. Мужчи-

на неоднократно бил и унижал дочерей, имели место эпизоды сексуального насилия. 21 октября 2019 года в Госдуме прошли слушания по вопросам доработки закона о семейном насилии [6].

С точки зрения криминологии, семейное насилие представляет собой бесконечное многообразие противоречивых ситуаций мировоззренческого и психологического характера. Эти обстоятельства лежат в основе разработки криминологической теории семейного насилия.

По мнению О. Л. Даниловой, важнейшей особенностью семейного насилия является способность повторения во время инцидента множественных видов насилия (физического, психологического, экономического и сексуального). То есть, ученный говорит о различиях между обычной семейной ссорой и случаем насилия. Если насилие имеет системную основу и состоит из следующих друг за другом инцидентов, то конфликт имеет локальный изолированный характер и не несет в себе повышенной общественной опасности. [3].

Характер семейного насилия, социальная среда постоянно меняются вместе с развитием общества. Данный факт определяет актуальность исследования данной формы человеческого поведения. В настоящее время семейное насилие свойственно не только неблагополучным семьям, члены которых ведут аморальный образ жизни, употребляют алкоголь и наркотические вещества. К сожалению, факты насилия можно проследить и в материально обеспеченных семьях, имеющих высокий социальный статус.

В настоящий момент невозможно говорить о полном изучении и понимании как причин совершение семейного насилия, так и возможных последствий для общества, порождаемых насилием в семье [8].

Слабое нормативно-правовое регулирование данных вопросов является одной из основных проблем в сфере семейно-бытового насилия. При условии постоянного развития и изменения особенностей и форм преступных посягательств, в законодательстве данной области права наблюдается в некотором смысле регресс, выраженный, на наш взгляд, в декриминализации домашнего насилия в России.

Согласно данным статистики МВД России по ст. 116 УК РФ «Побои» только за период с января по сентябрь 2017 года было зарегистрировано около 57 тысяч преступлений, совершенных на бытовой почве, 14 500 тысяч из которых были совершены в сфере семейно-бытовых отношений (из них 9 213 тысяч в отношении женщин и 5 287 тысяч в отношении несовершеннолетних) [6]. И эти цифры являются далеко не окончательными. Совершенно очевидно, что совсем не многие жертвы насилия обращаются в органы для защиты своих прав, опасаясь еще большего ухудшения и без того сложной ситуации в семье.

Однако в 2019 году были внесены поправки в Уголовный кодекс, согласно которым максимальный денежный штраф за побои, к ним также относится домашнее насилие, составляет 30 тысяч рублей. А еще недавно семейным тиранам грозило до 2 лет лишения свободы.

В связи с этими событиями произошёл раскол общества. Одни поддерживают данные изменения, говоря о том, что смягчение наказания – правильное действие, поскольку нельзя сажать человека за порку ремнем или «затрещину». В противовес данной позиции другие члены общества настаивают на том, что принятая поправка только на руку домашним садистам и становится сложнее обезопасить их жертву [5].

Анализируя все вышесказанное, необходимо сделать следующий вывод: семейное насилие представляет собой сложное и малоизученное, не поддающееся никаким объяснениям социальное отклонение нашего общества, которое невозможно в полной мере контролировать правовыми нормами. Оно тормозит процесс формирования подрастающих поколений. Для преодоления проблемы насилия необходимо создать высокоорганизованную систему профилактики жесткой делинквентности в отношении слабо защищённых групп населения, таких как несовершеннолетние, пенсионеры, инвалиды, представительницы слабого пола, и, в целом, ликвидировать насилия в семье.

Литература

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
2. Бавсун М.В. Методологические основы уголовно- правового воздействия. М., 2012. С 138.
3. Данилова О. Л. Репрезентация гендерных особенностей текстообразования женских интернет-форумов // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. Т. 20. С. 2056–2060.
4. Мицкевич А.Ф. Уголовное наказание: понятие, цели и механизмы действия. СПб: Изд-во «Юридический центр России», 2016. С. 28.
5. Наумов А.В. Российское уголовное право. Курс лекций. В 3-х т. М.: Волтерс Клувер, 2018. С. 11.

6. Пономарева И. М. Работа психолога в кризисных службах: учебное пособие. СПб.: СПбГИПСР, 2014. С. 197.
7. Российское уголовное право. Общая часть. /Под ред. В.С. Комиссарова. СПб: Питер, 2017. С.133.
8. Токарчук Р.Е. Насильственные хищения: социальная природа норм и вопросы совершенствования уголовной ответственности. – М., 2012. – С. 26.
9. Елена Симанкова. Закон о семейном насилии: о чем спорят сторонники и противники? // URL: https://www.miloserdie.ru/article/zakon-o-semejnom-nasilii-o-chem-sporyat-storonniki-i-protivniki/

УДК 343.352 (35.08)

О НЕОБХОДИМОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕР, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПРОФИЛАКТИКУ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

© 2020 г. С.А. Воронцов

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации 119571 Москва, проспект Вернадского, 82

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service 82, Vernadskogo Ave., Moscow, 119571

В статье анализируются результаты противодействия коррупции в 2019 году в Российской Федерации, обосновывается точка зрения, что одними карательными методами не удастся ощутимо снизить уровень этого опасного феномена, высказывается мнение, что в противодействии коррупции ключевую роль должен играть комплекс профилактических мер, формулируются наиболее эффективные, по мнению автора, направления предупредительно-профилактической антикоррупционной деятельности.

Ключевые слова: *коррупция, эффективность противодействия, критерии, индикаторы, ответственность, профилактика, меры.*

The article analyzes the results of anti-corruption in 2019 in the Russian Federation, substantiates the point of view that it will not be possible to significantly reduce the level of this dangerous phenomenon using punitive methods, it is suggested that a set of preventive measures should play a key role in combating corruption, the most effective ones are formulated , according to the author, the directions of preventive anti-corruption activities.

Keywords: *corruption, counteraction effectiveness, criteria, indicators, responsibility, prevention, measures.*

Противодействие коррупции, согласно п.2 ст.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», представляет собой деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений [1].

По сложившейся в нашем Отечестве традиции эффективность противодействия коррупции принято оценивать по числу выявленных и привлеченных к дисциплинарной, административной, гражданско-правовой или уголовной ответственности коррупционеров, а также сумме штрафов, наложенных судами за совершение коррупционных преступлений.

Так, согласно информации Следственного комитета России в 2019 году судили по указанным делам 6 902 обвиняемых. К 308 фигурантам применяли особый порядок уголовного судопроизводства. В их числе оказались 50 адвокатов, 120 глав муниципальных образований, шесть судей, 752 сотрудника МВД России, 181 сотрудник ФСИН России, 84 сотрудника ФССП России, 34 сотрудника ФТС России, 51 сотрудник МЧС России, девять сотрудников прокуратуры, 476 представителей органов местного самоуправления. Кроме этого, в 2019 году направили в суд уголовные дела в отношении 27 сотрудников ведомства. Ущерб от коррупционных преступлений составил 2,47 млрд рублей, арестовано

имущество на 12,9 млрд рублей [2].

По данным Генпрокуратуры РФ в России в 2019 году количество преступлений коррупционной направленности выросло на 3,6%. Отмечается, что среди всех коррупционных преступлений существенно увеличилось количество взяток – на 35,4%, или на 605 преступлений, посредничество при взятках – на 46,4%, или на 326 преступлений [3].

По словам замначальника управления по борьбе с правонарушениями в сфере распределения и использования бюджетных средств ГУЭБиПК МВД, за 8 месяцев этого года ущерб по оконченным уголовным делам коррупционной направленности в России составил около 102 млрд рублей. Обеспечено возмещение ущерба на сумму 27 миллиардов рублей [4].

Приведенные цифры свидетельствуют не только о том, что в стране ведется бескомпромиссная борьба с коррупцией, но и о том, что карательные методы не приводят к снижению уровня этого опасного феномена. На место арестованных коррупционеров приходят будущие фигуранты новых уголовных дел, стремящиеся попасть на государственную и муниципальную службу не для того, чтобы служить обществу и государству, а для того, чтобы использовать должностные полномочия вопреки законным интересам общества и государства для незаконного обогащения.

Таким образом, чтобы минимизировать коррупцию как социально-правовое явление, необходимо не только выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать коррупционные правонарушения, но и устранять причины и условия, порождающие коррупцию.

В противодействии коррупции ключевую роль играет комплекс мер, направленных на предупреждение этого негативного феномена, в том числе на выявление и последующее устранение причин коррупции. Реализация данных мер преследует цель профилактики коррупции, о чем прямо говорится в статье 6 Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

Формирование эффективного социально-правового механизма, предназначенного для проведения скоординированной деятельности государственных и муниципальных органов, учреждений и организаций по профилактике коррупционных правонарушений, предполагает разработку и реализацию соответствующего поставленной задаче комплекса мер. Чтобы эти меры принесли ожидаемый результат, необходимо учесть следующие обстоятельства, на наш взгляд, снижающие эффективность профилактических мер.

1. Прежде всего, необходимо на научном, а не публицистическом уровне осуществить системный анализ социально-исторических причин и условий, порождающих коррупционные явления, в историческом аспекте жизни российского общества, ибо противодействие коррупции в отечественной истории по многим направлениям можно охарактеризовать, термином *дежавю́,* отражающем психическое состояние, при котором человек ощущает, что он когда-то уже был в подобной ситуации. Следует понять, почему попытки наших предшественников минимизировать взятки должностных лиц, запретить получение подарков чиновниками, исключить участие чиновников в коммерческой деятельности, побороть поборы на дорогах и др. не дали позитивного результата. Мы должны выявить социально-психологические, экономические и иные факторы, влияющие на формирование толерантного отношения к коррупции и фактам коррупционного поведения, на уровне бытового сознания и социальной психологии. Знание данных категорий позволит подойти к решению задачи научного определения природы коррупции и форм ее проявления в современном российском обществе, разработки на данной основе идеологии борьбы с этим опасным явлением, о чем прямо было указано в Указе Президента РФ от 01.04.2016 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы». На основе полученного знания мы можем перейти к практической реализации ключевых мер по профилактике коррупции, основанных на формировании в обществе нетерпимости к коррупционному поведению. Исследование коррупции как негативного социально-правового феномена в истории цивилизации и в жизни современного общества позволит также глубже вникнуть в природу коррупционных явлений, актуализировать теоретические основы антикоррупционной деятельности.

2. Необходим критический анализ и определение перспектив совершенствования мер профилактики коррупционных проявлений, в деятельности государственных и муниципальных служащих, должностных лиц коммерческих и иных организаций. В этой связи необходима системная работа по изучению защищенности государственных и муниципальных институтов от влияния на их деятельность коррупциогенных факторов, выявление и анализ коррупционных рисков, определение наиболее оптимальных путей их блокирования и минимизации.

3. Представляется, что настало время для изучения и оценки эффективности нормативно-правового регулирования участия институтов гражданского общества в работе по профилактике коррупции. При этом следует уделить внимание выработке мер по обеспечению надлежащих гарантий участия институтов гражданского общества в общенациональной программе противодействия коррупции.

4. Необходимо активизировать реализацию государственной антикоррупционной политики в молодежной среде, рассматривать молодежь как полноценного партнера и предлагать те форматы, которые интересны ей. У современной молодежи восприятие информации не текстуальное, а «файловое». Целесообразно рассмотреть возможность формирования на площадках высших учебных заведений инициативных групп студентов и молодых преподавателей, которые будут нацелены на реализацию информационно-пропагандистских технологий, направленных на воспитание у молодых людей нетерпимости к коррупционному поведению и антикоррупционное просвещение молодежи.

5. Мы полагаем, что должно быть уделено внимание разработке системы критериев и индикаторов, показывающих эффективность действующих нормативно-правовых регуляторов, направленных на обеспечение симулирования и активизацию антикоррупционной деятельности, предупреждения коррупционного поведения, профилактику коррупционных проявлений.

5. Следует уделить внимание разработке программного и учебно-методического обеспечения специализированных образовательных инструментов, способствующих антикоррупционному просвещению и обучению, формированию нетерпимого отношения к любым фактам коррупционных проявлений. С участием специалистов по электронным технологиям целесообразно рассмотреть возможность разработки для молодежи виртуальной игры «Поймай коррупционера». Сценарий игры должен быть основан на реальных механизмах, предлагаемых действующим российским антикоррупционным законодательством, а техническое исполнение – не уступать популярным игровым продуктам, которые уже завоевали свое место на рынке.

Элементы антикоррупционного просвещения должны входить в различные образовательные программы учреждений дошкольного, школьного, средне-специального и высшего образования [5]. Форма изложения должна быть доступна уровню развития различных категорий обучаемых, естественно вписываться в процессы социализации. Весьма важно избежать формального изложения норм законодательства, направленного на противодействие коррупции, оторванного от формирования ценностных ориентаций индивидов и общества в целом. Учитывая, что изменить сложившиеся жизненные установки взрослого населения весьма проблематично, основное внимание следует сосредоточить на молодежи, с «младых ногтей» формируя в ее сознании систему правовых и нравственных запретов и ограничений. Целью просвещения и воспитания является внутренняя установка личности на исполнение норм антикоррупционного законодательства не под угрозой каких-либо репрессий, а в силу личного убеждения.

Сегодня необходимы меры противодействия коррупции и инструментарий устранения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, отвечающие современным реалиям российского общества [6].

6. Состояние отечественной системы антикоррупционных мер, их законодательное регулирование, правоприменительная и судебная практика позволяют указать на недостаточность разработанных и применяемых мер с точки зрения получения социально значимых результатов противодействия коррупции.

Следует объективно признать, что предусмотренные законодательством и применяемые на практике меры профилактики коррупции не в полной мере отвечают тем ориентирам и задачам, которые поставлены в таких значимых антикоррупционных документах, как ФЗ №273 «О противодействии коррупции» в ред. 03.08.2018г., Указ Президента РФ от 19.05.2008 в ред. 09.10.2017г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции», Указ Президента РФ от 29.06.2018 г. №378 «О национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 гг.».

Эффективность регулирующего воздействия законодательных, административных и иных мер противодействия коррупции сдерживается многочисленностью и противоречивостью нормативных правовых актов, регулирующих сферу антикоррупционной деятельности. В ряде случаев соответствующее законодательное регулирование либо не дополнено нормативной базой подзаконного уровня, либо не предусматривает соответствующего механизма для практического внедрения законодательных норм, направленных на противодействие коррупции.

Реализуемая в России система мер противодействия коррупции в целом не имеет наступательного характера, задействуется непоследовательно, от случая к случаю, проявляет себя как реакция на коррупционные проявления, но не как системная составляющая современной антикоррупционной политики государства. Это негативно сказывается на социальных ожиданиях населения, не отвечает интересам укрепления национальной безопасности, необходимости защиты сферы государственного управления, способствует росту числа правонарушений коррупционной направленности.

Антикоррупционные законотворческие инициативы политических партий и общественных движений, представленных в Государственной Думе, можно оценить как несоответствующие уровню угроз. Многие из них демонстрируют запоздалую реакцию на тенденции в сфере коррупции, имеют

абстрактный и декларативный характер, принимаются в отрыве от актуальных проблем борьбы с коррупцией, реальных ожиданий и запросов общества. Отдельные законодательные инициативы, например, предложение декриминализации т.н. «вынужденной коррупции», вызывают негативную реакцию населения и способны дискредитировать политику государства в области противодействия коррупции [7].

Ряд научно-теоретических разработок и проектов, целью которых декларируется совершенствование обеспечения практических мер профилактики коррупционных проявлений, по существу сводится к формально-догматическому пересмотру ранее принятых нормативных правовых решений.

Законотворческая и правоприменительная деятельность в сфере противодействия коррупции систематически демонстрирует не противодействие, а компромисс. Это отрицательно сказывается на авторитете государственных органов, отвечающих за решение задач в сфере борьбы с коррупцией, подрывает веру граждан в верховенство закона, провоцирует правовой нигилизм, неверие в цели и задачи, объявленные антикоррупционной политикой. В результате происходит деформация правосознания граждан, государственных и муниципальных служащих, работников иных органов и организаций.

Таким образом, антикоррупционная политика остается во многом разбалансированной и не вызывает доверия, а следовательно и поддержки у значительной части населения.

Необходимость повышения эффективности противодействия коррупции предполагает разработку дополнительных механизмов и инструментария профилактики коррупционных проявлений. Причем, только легализации норм антикоррупционного поведения, посредством которых правоприменительная деятельность в рассматриваемой сфере могла бы обеспечить реальные результаты, уже явно недостаточно. Антикоррупционные нормы требуют не только легализации, но и легитимации, то есть признания и поддержки гражданами и обществом этой работы в целом. Только сочетание этих двух составляющих может обеспечить повышение эффективности профилактики коррупционных правонарушений в Российской Федерации.

Литература

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016 г.) // «Собрание законодательства РФ». 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

2. Более 80 тыс. уголовных дел о коррупции в России направили в суды за 10 лет // URL: https://nevnov.ru/750432-sk-rossii-podvel-itogi-borby-s-korrupciei-za-2019-god

3. Генпрокуратура РФ сообщила о резком росте коррупции в 2019 году. // URL: https://www.dp.ru/a/2019/09/27/genprokuratura_rf_soobshhil

4. МВД: Ущерб в России от коррупции за 2019 год составил 102 млрд рублей. 18 ноября 2019. // URL: https://eadaily.com/ru/news/2019/11/18/mvd-ushcherb-v-rossii-ot-korrupcii-za-2019-god-sostavil-102-mlrd-rubley

5. Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования: учеб. пособие / Е.А. Окунченко, П.А. Вырва, И.А. Дамм и др.; под ред. И.А. Дамм, Н.В. Щедрина. Красноярск: Сиб. федер. Ун-т, 2016. 200 с.

6. Соловьев А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления // Учебное пособие. М., 2018. (2-е изд.,перераб. и доп)

7. Законопроект о «вынужденной коррупции». Что ждать от инициативы Минюста? // URL: https://promdevelop.ru/zakonoproekt-o-vynuzhdennoj-korruptsii-chto-zhdat-ot-initsiativy-minyusta/

УДК 343.288

ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИНЦИПА СПРАВЕДЛИВОСТИ В ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ СУДАМИ СМЯГЧАЮЩИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ, НЕ СОДЕРЖАЩИХСЯ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

© 2020 г. Н.П. Громовенко

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В работе анализируется институт обстоятельств, смягчающих уголовное наказание с позиции принципа справедливости. Приводится ряд примеров, в том числе, подкрепленных материалами судебной практики, которые могут оказать существенное влияние на переосмысление исследуемого сегмента в пользу эффективной работы судов. Акцентируется внимание на возможности расширения перечня и формы смягчающих обстоятельств.

Ключевые слова: *справедливость; наказание; степень и характер общественной опасности; судебное усмотрение; эффективность работы суда.*

The paper analyzes the institution of circumstances mitigating criminal punishment from the position of the principle of justice. A number of examples are given, including those supported by materials of judicial practice, which can have a significant impact on the rethinking of the studied segment in favor of the effective operation of the courts. The focus is on the possibility of expanding the list and form of mitigating circumstances.

Keywords: *justice; punishment; degree and nature of public danger; judicial discretion; court performance.*

В реализации уголовно-правовой политики государства основополагающими началами являются принципы ее построения, находящимися в тесной взаимосвязи с задачами уголовного права.

Законодателем в ст. 6 УК РФ не только провозглашен сам принцип справедливости, но и в ст. 60 УК РФ предусмотрена обязанность суда назначать справедливое наказание. Для достижения цели наказания – восстановления социальной справедливости – необходимо, чтобы наказание назначалось в соответствии с общими началами назначения наказания, среди которых важное место занимает учет смягчающих обстоятельств.

Назначение наказания, которое отвечает требованиям не только права, но и нравственности, способствует достижению всех закрепленных в законе целей наказания, а также привитию уважения к закону среди населения, росту авторитета органов государственной власти и в особенности судебной системы.

Как показывает опыт отечественной и зарубежной уголовной юстиции, отмеченный в отдельных научных исследованиях [1], одними лишь мерами ужесточения наказания невозможно добиться снижения числа совершаемых преступлений и обеспечить их полную раскрываемость.

В уголовном законе законодателем трижды упоминается о справедливости, а именно – в ст. 6, ч. 2 ст. 43 и 60. Несмотря на это, на практике, в некоторых случаях, судами все-таки не соблюдаются указанные условия, что влечет не только неправильное применение Общей части Уголовного закона, но и постановление несправедливого приговора.

Непринятие во внимание имеющихся фактически обстоятельств, указанных в статье 61 УК РФ, безоговорочно влечет назначение судом несправедливого наказания ввиду его чрезмерной суровости, и, как следствие – его неэффективность. Вместе с тем, перечень смягчающих наказание обстоятельств, закрепленный в УК РФ, носит открытый характер, что весьма активно используется правоприменителем.

С одной стороны, такой порядок предусмотрен законодателем в целях обеспечения надлежащей дифференциации уголовной ответственности. Это обусловлено, в первую очередь, невозможностью в рамках кодифицированного нормативного правового акта предусмотреть всё многообразие жизненных и судебно-следственных ситуаций, охватить их всеми обстоятельствами, влияющими на назначаемое наказание в сторону его смягчения.

С другой стороны, судьи как наиболее социально ответственные члены общества, подготовленные и профессиональные юристы не должны чрезмерно широко трактовать открытый характер перечня смягчающих обстоятельств. В противном случае назначаемое наказание может быть

необоснованно смягчено и поэтому будет несправедливым, не приводящим к достижению целей уголовно-правового воздействия, в том числе цели «предупреждения совершения новых преступлений», закрепленной в ч. 2 ст. 43 УК РФ [2].

Полагаем, что гарантом справедливости назначаемых судами уголовных наказаний в первую очередь является наличие в УК РФ достаточных и эффективных инструментов для выполнения данной задачи. То есть УК РФ должен содержать такой перечень смягчающих обстоятельств, который позволил бы охватить все возникающие в правоприменительной практике судебно-следственные ситуации. Это требование, по нашему мнению, относится в равной степени как к содержанию перечня смягчающих наказание обстоятельств, так и к его форме. Говоря о последней, мы, конечно, подразумеваем открытость рассматриваемого перечня, так как неисчерпаемое множество правоприменительных ситуаций невозможно охватить ни одним, даже самым обширным, но закрытым по форме перечнем. При этом если последнему указанному требованию (в части открытости по форме) закрепленный в настоящее время в статье 61 УК РФ перечень смягчающих обстоятельств соответствует, то его содержание не отвечает в полной мере потребностям правоприменителей.

Закрепленный законодателем перечень не является сбалансированным, поскольку в статье 61 УК РФ содержится только четыре пункта, относящиеся к личности осужденного.

В то же время, проведенное исследование выявило 20 таких обстоятельств, на постоянной основе признаваемых судами смягчающими наказание обстоятельствами (среди них, в том числе, признание вины, положительные характеристики, раскаяние в содеянном и другие).

При этом положение, при котором смягчающее наказание обстоятельство признано правоприменителями, но остается не закрепленным в уголовном Законе, является предпосылкой к формированию неоднообразной судебной практики.

В таких обстоятельствах за схожие преступления двум различным людям, при, скажем, совершенно искреннем раскаянии обоих, может быть назначено существенно отличающееся наказание, так как в отношении одного из них раскаяние не будет признано смягчающим обстоятельством. Это повлечет несправедливость, и, как мы отмечали выше, неэффективность назначенного уголовного наказания.

«Именно поэтому, признавая в качестве смягчающего то или иное обстоятельство, суд должен в какой-то мере воздерживаться от произвольного толкования ч. 2 ст. 61 УК РФ, а соизмерять его с примерным перечнем, приведенным в части первой настоящей статьи» [3].

Исходя из судебной практики [4] следует, что «непризнание обстоятельства смягчающим наказание должно быть мотивировано в описательно-мотивировочной части приговора».

Принимая во внимание индивидуальность не только каждого преступления, но и лиц, виновных в их совершении, судами весьма активно используется возможность признавать смягчающими наказание обстоятельствами особенности, которые не закреплены в статье 61 УК РФ.

Исследование приговоров позволило нам выявить зависимость частоты признания судами смягчающими обстоятельств, не закрепленных в статье 61 УК РФ, от тяжести совершенного преступления. Так, с увеличением тяжести совершенного преступления снижается доля случаев смягчения наказания в связи с признанием подсудимым своей вины. Если при совершении имущественных преступлений доля случаев признания данного обстоятельства в качестве смягчающего наказание составляет 24,1%, то при анализе приговоров о простых убийствах данный показатель снизился почти в два раза и составил 13,3 %. В случае же с квалифицированными убийствами рассматриваемый показатель составил всего 10 %.

Проведённый анализ приговоров позволил нам также выявить смягчающие наказание обстоятельства, не закрепленные в УК РФ, но признаваемые таковыми судами и характерные только для определенных видов преступлений. Так, ряд смягчающих обстоятельств не встречается в приговорах по делам об имущественных преступлениях, но имеется по делам об убийствах. К таковым относятся пенсионный или престарелый возраст подсудимого, его юридическая несудимость, наличие работы, не отрицание подсудимым вины, частичное признание вины, не настаивание потерпевшего на строгом наказании.

При этом полагаем важным отметить, что если снижающая степень опасности лица роль части из этих обстоятельств представляется вполне очевидной (пенсионный возраст, наличие работы), то признание иных обстоятельств смягчающими видится нам в высшей степени сомнительным. Это детерминировано отсутствием в них значимого, объективного содержания, снижающего степень опасности как виновного лица, так и совершенного преступного деяния. Например, неясными остаются мотивы признания юридической несудимости смягчающим обстоятельством.

Не менее сомнительным видится нам и признание в качестве смягчающего обстоятельства не отрицания подсудимым своей вины. Такая формулировка допускает смягчение наказания при весьма неоднозначном отношении подсудимого к содеянному. Так, не отрицание вины будет наблюдаться в случае отказа подсудимого от дачи каких-либо показаний, как в ходе предварительного расследования уголовного дела, так и в стадии его судебного рассмотрения. Действительно, отказ от дачи показаний не свидетельствует об отрицании своей вины. Однако же он не указывает и на ее признание, пусть даже и в совсем незначительной мере, что могло бы позволить прийти к обоснованному выводу о необходимости снизить наказание. Иное же толкование такой формулировки смягчающего обстоятельства весьма затруднительно с учетом наличия в исследованных приговорах таких обстоятельств, как «частичное признание вины» и «признание вины».

В сущности, изложенная проблема детерминирована только одним обстоятельством – системой оценки деятельности судей по отправлению правосудия. Действующая система статистической отчетности судов в части деятельности по уголовным делам, а, следовательно, и система оценки качества работы судей предусматривает сопоставление количества дел, рассмотренных судом первой инстанции и проверенных в апелляционном порядке вышестоящим судом с количеством измененных и отмененных приговоров по результатам их апелляционного рассмотрения. Данная система не принимает во внимание основания изменения приговоров, несмотря на то, что именно этот параметр является принципиально важным.

И действительно, каждое судебное решение, в том числе приговор, должно в равной степени уважаться как самой судебной системой, поскольку оно обеспечено закреплённым в законодательстве общеобязательным характером и вынесено наиболее достойным и подготовленным юристом, что гарантируется строгим отбором кандидатов в судьи и их всесторонними проверками, предшествующими назначению.

Поэтому изменение приговора по тому основанию, что вышестоящий суд посчитал наказание излишне мягким, или напротив – слишком суровым, не должно учитываться как брак в работе судьи, так как с его точки зрения именно назначенное им наказание является справедливым, законом каждому судье предоставлено право судейского усмотрения. Иное же использование данного усмотрения вышестоящим судом свидетельствует не о несправедливости приговора, а лишь об иной точке зрения другого суда на вопрос назначения наказания конкретному лицу по конкретному уголовному делу.

Полагаем необходимым изменить систему оценки эффективности работы судей по рассмотрению уголовных дел. Такая оценка, несомненно, должна содержать количественные характеристики приговоров, проверенных вышестоящим судом, измененных и отмененных. Однако помимо сухих количественных показателей она должна содержать и общие характеристики причин состоявшихся изменений и отмен приговоров суда первой инстанции.

При этом данные характеристики должны отражать категорию таких причин – явное нарушение норм уголовного и уголовно-процессуального права, либо это причины, относящиеся к судейскому усмотрению (включение в приговор суда первой инстанции дополнительных смягчающих наказание обстоятельств, прямо не указанных в статье 61 УК РФ, применение положений статьи 64 УК РФ и другие).

Обоснованность отнесение первой категории (нарушение закона) к браку в работе судьи не вызывает никаких сомнений. Однако мы полагаем, что изменения приговоров, причинами которых послужила вторая категория причин (относящиеся к судейскому усмотрению), не должны учитываться как недостаток.

Убеждены, что при таком изменении системы учета качества работы судебных органов, у судей исчезнет необходимость включать в перечень смягчающих обстоятельств факторы, вызывающие сомнения в возможности их отнесения к таковым, судьи станут абсолютно объективно подходить к определению такого перечня по каждому делу. Это исключит смягчение уголовного наказания по фактически несуществующим основаниям, что, несомненно, повысит его эффективность и будет способствовать достижению поставленных перед наказанием целей.

Таким образом, смягчающие обстоятельства оказывают весьма существенное влияние на назначение справедливого и уголовного наказания. Вместе с тем, для эффективного их применения правоприменителям необходим ряд значимых факторов, предпосылок к тому.

Литература

1. Шкредова Э.Г. Учет личности виновного и обстоятельств, смягчающих и отягчающих уголовное наказание, как один из критериев справедливого наказания // Журнал российского права. 2016. №6. С.160; Непомнящая Т.В. Учет судами общих начал назначения наказания при избрании меры наказания // Lex Russica. 2017. №12

2. Об эффективности и результативности наказания см. также: Козаченко И. Я. Санкции за преступления против жизни и здоровья: обусловленность, структура, функции и виды. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1987. С. 179.
3. Становский М.Н. Назначение наказаний // URL:http://pravolib.com/ugolovnoe-pravo_815/obstoyatelstva-smyagchayuschie-nakazanie.html (дата обращения 25.10.2019)
4. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 22.12.2015 №58 «О практике применения Судами Российской Федерации уголовного наказания» // URL:http:www.pravo.gov.ru (дата обращения 29.10.2019)

УДК 343.237

СГОВОР НА СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ: ИТОГИ КОМПЛЕКСНОЙ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОЦЕНКИ

© 2020 г. М.В. Рассказова

Российский государственный университет правосудия
117418, Москва,
ул. Новочеремушкинская, 69

Russian State University of Justice,
69, Novocheremushkinskaya,
Moscow, 117418

В статье приведены итоги комплексного уголовно-правового анализа феномена сговора на совершение преступления, раскрыты историко-правовые предпосылки формирования современной системы уголовно-правовых норм, реагирующих на этот феномен в институтах неоконченного преступления, соучастия в преступлении и преступлений против государственной и общественной безопасности. Разработаны правила квалификации сговора и предложения по совершенствованию уголовного законодательства.

***Ключевые слова**: сговор на совершение преступления, приготовление к преступлению, соучастие в преступлении, преступная группа*

The article presents the results of a comprehensive criminal-law analysis of the phenomenon of conspiracy to commit a crime, reveals the historic and legal prerequisites for the formation of a modern system of criminal-law norms that respond to this phenomenon in institutions of unfinished crime, complicity in overtaking and crimes against the state and public safety. Rules for qualifying collusion and proposals for improving criminal law have been developed.

***Keywords:** conspiracy to commit a crime, preparation for a crime, complicity in a crime, criminal group*

Введение.

Современные тенденции развития преступности и мер уголовно-правового противодействия ей свидетельствуют о наличии здесь, среди прочих, таких значимых направлений, как рост криминальной активности организованных преступных групп и стремление государства использовать по максимуму раннепредупредительный потенциал уголовного законодательства для его сдерживания.

В тексте уголовного закона это находит выражение в увеличении объемов криминализации деятельности различных групповых образований, в расширении сферы применения института соучастия для дифференциации уголовной ответственности, в растущей криминализации деяний, соотносимых по объективным признакам с приготовлением к преступлению. Такая практика, с одной стороны, дает возможность охватить уголовным законом самые различные общественно опасные проявления группового поведения, причем на ранних этапах функционирования групп, но, с другой стороны, порождает ряд существенных проблем теоретического и прикладного характера, связанных с необходимостью обоснования криминализации, разграничением близких конструкций, выработкой и соблюдением единых стандартов и правил квалификации преступлений.

Отечественная наука стремится к тому, чтобы качественно и полно реагировать на эти вызовы. Между тем, основной вектор научных исследований в этой области сосредоточен сегодня, по преимуществу, на отдельных важных, но частных вопросах уголовно-правовой квалификации групповых преступлений, тогда как проблемы общего характера, нерешенность которых во многом определяет сложности текущей ситуации правового регулирования и правоприменения, остаются вне исследовательского поля.

Одной из таких общих, «сквозных» проблем уголовно-правового регулирования выступает проблема сговора на совершение преступления. В самом общем виде он представляет собой соглашение нескольких лиц о совместном совершении общественно опасного деяния. Такое соглашение с необходимостью требует уголовно-правовой реакции, поскольку представляет собой вполне реальную угрозу причинения вреда широкому спектру общественных отношений, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства. В силу этого криминальный феномен сговора расположен в основе многих уголовно-правовых конструкций, ориентированных на раннее предупреждение групповой и организованной преступности. Сговор признан законодателем видом приготовительных действий, выступает элементом соучастия в преступлении, в ряде случаев криминализирован как отдельное, самостоятельное преступление. Очевидно, что во всех этих ситуациях сговор обладает рядом общих признаков, позволяющих рассматривать его как относительно самостоятельное, обособленное от других явление, параметры и правовая оценка которого находятся в системной связи со многими иными уголовно-правовыми конструкциями, и уже в силу этого определяют их качество и эффективность.

Между тем, при всей значимости проблемы теоретического анализа сговора, в качестве отдельного предмета исследования в уголовно-правовой литературе он не представлен. Наукой не определено понятие и признаки сговора, не проанализированы его системные связи с институтами приготовления и соучастия, не установлены общие стандарты криминализации и квалификации сговора.

Эти и некоторые иные обстоятельства отражают наличие определенного пробела в юридической науке, свидетельствуют об актуальности и практической значимости научного анализа проблем уголовно-правовой характеристики и оценки сговора на совершение преступления.

Эволюция уголовно-правовых норм об ответственности за сговор на совершение преступления.

В ранний период развития уголовного закона, как известно, основанием криминализации деяний выступал лишь конкретный реальный вред. Установление ответственности за деяния, которые такого вреда не причинили, хотя и были к нему направлены, не могло найти достаточного обоснования в правовом сознании. К тому же, само преступление мыслилось, прежде всего, как деяние одного конкретного лица против другого. В связи с этими особенностями права, а равно по причине характеристик самой преступности, не знавшей выраженных тенденций организованности, в ранних правовых документах не усматриваются прямые свидетельства ответственности за сговор в его современном понимании.

Развитию соответствующих норм способствовало утверждение взгляда на преступление как на нарушение нормативного запрета, при котором видимого материального или телесного вреда может и не быть. Возникают «бестелесные» объекты охраны – безопасность, правовой порядок, авторитет власти и пр. Необходимость их защиты в условиях невозможности выработать обобщенные предписания о приготовлении и о соучастии, стимулировала конструирование так называемых формальных и усеченных составов преступлений, позволяющих преследователь криминальную деятельность на ранних стадиях ее осуществления. независимость государства активизируется.

В законодательстве Московского царства (особенно в Соборном Уложении 1649 г.) эта тенденция нашла выражение в достаточно масштабной криминализации сговора на причинение вреда безопасности верховной власти как самостоятельного преступления («перевет», «подым», «крамола», «скоп» «заговор»). Позднее, в Артикулах Петра I, складывается уже общее представление о том, что сговор, направленный к совершению преступлений, должен стать самостоятельным объектом уголовно-правового воздействия.

Теоретическое обобщение и систематизация уголовно-правовых норм о сговоре происходят в эпоху Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Согласно закону, соглашение о преступлении без последующей деятельности по его реализации рассматривалось как приготовление к преступлению. Но приготовление наказывалось только в случаях, прямо указанных в законе. Установление ответственности за сговор как за самостоятельное преступление было поставлено в зависимость, прежде всего, от ценности объекта, на который была направлена деятельность соглашающихся лиц. Законодатель выделял на два вида предварительных соглашений: заговор и шайка. Отличия между ними состояли, во-первых, в количестве планируемых или совершаемых группами преступлений и направленности криминальной деятельности. Общим правилом правовой оценки содеянного выступало положение о том, что ответственность за участие в сговоре или шайке возможна только тогда, когда предположенное не совершилось; в противном же случае, ответственность за совершенное деяние поглощала ответственность за сговор.

Советский законодатель взял на вооружение идею допустимости конструирования самостоятельных составов преступлений, связанных с созданием и участием в антигосударственных группах. Сговор на совершение иных, общеуголовных преступлений не был самостоятельно криминализирован,

но в случае его реализации рассматривался как элемент группового исполнения деликта. Сговор же без последующего совершения преступления, при котором состоявшаяся группа еще не успела приступить к исполнению объективной стороны преступления, не мог быть квалифицирован как самостоятельное преступление, равно как и не мог быть оценен как выполнение оговоренного преступления. В этой связи важное значение имел отказ от принципиальной ненаказуемости приготовления в 1926 году, что позволило включить такие случаи в орбиту уголовно-правовой реакции.

Основу для оценки сговора в советский период составляли следующие положения: сговор без последующего совершения преступления карался как приготовление к преступлению, а сговор с последующим исполнением преступления – как его групповое совершение, причем в обоих случаях дифференциация наказания была лишь возможной, в зависимости от результатов судейского усмотрения; в некоторых особо опасных ситуациях – сговора с антигосударственной целью – формулировались отдельные составы преступлений, признаваемых оконченными вне зависимости от итогов соглашения взаимодействующих лиц. В таком виде законодательство в целом оставалось неизменным вплоть до середины XX столетия, когда трансформация политических отношений привела к необходимости кардинальной правовой и уголовно-правовой реформы.

Ответственность за сговор в уголовном праве зарубежных стран.

Общая задача противодействия групповой преступности на ранних стадиях формирования умысла диктует некоторые общие принципы ее решения и задает «точки сближения» законов в странах различных правовых систем [2].

В странах семьи общего права в самом общем виде сговор означает соглашение о совершении преступления между двумя или более лицами, вне зависимости от того, было ли это соглашение реализовано или нет. Поскольку сговор предшествует преступлению, он имеет общие черты с конструкциями неоконченного преступления. Однако сам по себе он не может рассматриваться ни как покушение на преступление, поскольку в действиях сговаривающихся лиц отсутствует такой элемент, как начало выполнения actus reus того преступления, о совершении которого эти лица сговариваются; ни как приготовление к преступлению, которое в принципе в странах семьи общего права считается ненаказуемым. Сговор – есть самостоятельный деликт. В силу чего последующее после сговора исполнение преступления не поглощает собой сговор как таковой, что предполагает ответственность сговаривающихся лиц за совокупность преступлений. Доктрина сговора связана и с соучастием. Для обвинения двух или более лиц в соучастии требуется совершение преступления исполнителем или, как минимум, actus reus преступления; в отсутствие же совершенного actus reus преступления (или покушения на последнее) лицо может быть осуждено только за сговор, который рассматривается в качестве самостоятельной, отделенной от соучастия специфической разновидности неоконченной преступной деятельности. В этом плане отличие сговора от подстрекательства состоит в том, что при сговоре лица заключают соглашение о совершении преступления в качестве соисполнителей, тогда как при подстрекательстве только одно лицо (подстрекаемый) должно выполнить исполнительские действия. Общность же сговора и подстрекательства состоит в том, что они являют собой конструкции оснований ответственности за неоконченную (неначавшуюся) преступную деятельность нескольких лиц.

В государствах, традиционно относимых к континентальной правовой системе, задача привлечения к ответственности лиц, которые обеспечивают подготовку совершения преступлений в группе, решается иными средствами. Значимой особенностью права стран романо-германской семьи является принципиальная ненаказуемость приготовления к преступлению и следование началам акцессорной теории соучастия. В чистом виде эти постулаты сегодня не могут соблюдаться абсолютно, они скорректированы утилитарными потребностями борьбы с преступностью, а равно международно-правовым влиянием. Тем не менее, определенное влияние этих принципов сохраняется. Оно проявляется в полном отсутствии общих предписаний о сговоре на совершение преступление в рамках института неоконченного преступления и в отсутствии нормативной фиксации форм соучастия в рамках предписаний, определяющих ответственность соисполнителей и соучастников. Вместе с тем, одной из современных тенденций стало расширительное толкование признаков традиционно наказуемого покушения на преступление, при котором начало исполнения преступления переносится на более ранний момент (в Германии эта концепция нашла отражение в конструкции «покушение на соучастие»).

Во французском и немецком уголовном праве институт, сходный с институтом сговора в странах семьи общего права, можно усматривать в криминализации «организации злоумышленников» – сформированной группы или заключенного соглашения, которые созданы для подготовки одного или нескольких преступлений. Криминальным поведением здесь признается создание и участие в группе, которое не включает в число признаков объективной стороны совершение отдельных преступлений во исполнение плана работы группы, в связи с чем последнее всегда требуют дополнительной квали-

фикации по совокупности. Объективная сторона участия в сообществе требует не только согласия с целями его деятельности, но и совершение активных действий по поддержке, развитию, сохранению сообщества и осуществлению его преступной деятельности.

Понятие сговора в уголовном праве.

Исследование феномена сговора и его нормативного отражения в тексте уголовного закона позволяет выявить следующие его основные черты:

- Сговор может быть интерпретирован не только как результат договоренностей или соглашения, но и как процесс их разработки. Однако основной тренд в его понимании состоит в признании сговора оконченным, завершенным деянием. Если действия, направленные к заключению соглашения, привели к результату, то содеянное есть сговор; если переговоры или иные действия, направленные к заключению соглашения, оказались безрезультативными, содеянное должно рассматриваться как иная форма приготовления – приискание соучастников.

- В определении сговора возникает необходимость уточнить уголовно-правовую характеристику образующих его лиц. С учетом потребности в универсальном понятии сговора ограничивать круг его субъектов только лицами, подлежащими уголовной ответственности, нецелесообразно. Сговор может состояться между любыми лицами, однако в сферу уголовного права он попадет только в том случае, если хотя бы один из его участников является лицом вменяемым и достигшим возраста уголовной ответственности.

- В характеристике сговора имеет значение его направленность. В теоретическом и практическом отношении важно дифференцировать сговор на соглашение о преступлении и соглашение как преступление. Первое всегда предполагает в качестве цели действий сговаривающихся лиц совершение преступления; второй вид соглашений может преследовать любую цель, достижение которой законодатель посчитает потенциально общественно опасной, и сговор для достижения которой посчитает необходимым криминализировать.

- Целевая заданность сговора определяет его содержание. Сговору присущи: согласование персонального состава участников преступления, определение в качестве цели соглашения совершение конкретного преступления определенного вида, решение о способе совершения преступления, выбор объекта и предмета посягательства, распределение ролей и функций. Сговору как элементу организованной группы дополнительно присущи: разработка детального плана совершения преступления, путей сбыта преступного имущества, механизма сокрытия преступления и его следов, распределение прибыли от преступления.

- Сговор, не преследующий цели совершения преступлений, может быть криминализирован при условии соблюдения баланса между обеспечением безопасности, полнотой и достаточностью уголовно-правового воздействия. Достигается это, в зависимости от ситуации, посредством: криминализации действий, которые ведут к заключению сговора-соглашения, вне зависимости от того, привела ли такая договоренность к решимости сторон совершить согласованные действия, направленные к достижению общего результата, или нет; криминализации действий любой из сторон предполагаемого соглашения, вне зависимости от того, как поведет себя вторая сторона соглашения; криминализации сговора как как самого факта соглашения, недопустимого в отдельных сферах общественной жизни.

- Имеется корреляция между формой, содержанием и временем заключения сговора: чем раньше отстоит от преступления сговор, чем более детальней проработка механизма совершения преступления и функций участников, тем сложнее форма сговора. Сговор в форме конклюдентных действий присущ преступлениям, в которых принимало участие минимальное число участников (2 – 3 человека), которые своими соисполнительскими действиями выполняли преступление, как правило, с внезапно возникшим умыслом. Сговор в устной форме типичен для преступлений, совершение которых требует некоторой рассредоточенности усилий соучастников и технического распределения ролей. Сговор с письменной фиксацией элементов соглашения в большей степени присущ многочисленным группам, совершающим несколько преступлений или хотя и одно, но многоэпизодное преступление.

С учетом изложенного, сговор может быть определен как состоявшееся до момента начала выполнения или во время выполнения объективной стороны преступления и выраженное в любой форме соглашение двух или более лиц, из которых, как минимум, одно обладает признаками субъекта преступления, отражающее их готовность и желание совместно выполнить полностью или в определенной части хотя бы одно конкретное преступление. Юридически обязательными признаками сговора следует считать: характеристику его субъектов, из которых хотя бы один должен обладать признаками субъекта преступления; содержание соглашения, которое должно отражать результат договоренности о совместном совершении хотя бы одного преступления. Альтернативные

характеристики сговора состоят: во времени заключения соглашения, в степени детализации соглашения о преступлении, степени реализации преступных намерений сговаривающихся лиц [4].

Всесторонность и комплексность уголовно-правовой оценки сговора достигается посредством использования возможностей трех правовых институтов: неоконченного преступления (если сговор не был реализован), соучастия в преступлении (если сговор был воплощен в совершении преступления), отдельных видов оконченного преступления (если сговор обладает повышенной опасностью, требующей предупреждения посредством угрозы применения серьезного наказания).

Сговор как форма приготовления к преступлению.

Сговор в полной мере соответствует общей формуле «создание условий для совершения преступления». Отличие сговора на совершение преступления от покушения на преступление и от оконченного преступления состоит в том, что участники сговора не совершают ни полностью, ни частично действий или бездействия, описанных в диспозиции статьи Особенной части УК РФ, устанавливающей ответственность за преступление, о совместном совершении которого состоялся договор [1]. Сговор на совершение преступления не является элементом объективной стороны какого-либо преступления. Даже в тех случаях, когда в диспозиции статьи указывается на сговор как на признак состава преступления (например, совершение преступления группой лиц по предварительному сговору), наличие одного лишь сговора должно квалифицироваться как приготовление, а не как покушение на преступление.

Если сговор состоялся, однако не содержит в себе признаков преступлений, предусмотренных статьями 205^4, 208, 209, 210, 282^1 УК РФ, либо если состоявшийся сговор не перерос в стадию покушения на совершение какого-либо преступления, он образует состав приготовления. Статья 30 УК РФ в данном случае выступает в качестве «резервной нормы», позволяющей воздействовать на групповую преступность на ранних стадиях формирования умысла виновных.

С этих теоретических позиций должны решаться некоторые частные вопросы квалификации сговора:

- Если состав оконченного преступления предусматривает, помимо вменяемости и возраста, еще дополнительные специальные признаки субъекта преступления, хотя бы один из участников сговора, который планируется на роль исполнителя преступления, должен обладать и ими. В противном случае действия сговорщиков не могут рассматриваться как этап выполнения задуманного преступления.

- Если группа сговорщиков приобрела черты устойчивости, которые позволяют рассматривать ее как группу организованную, то при отсутствии оснований для привлечения к ответственности за самостоятельные преступления, связанные с созданием организованных преступных групп, участники такой группы подлежат ответственности за приготовление в форме сговора. При этом для квалификации содеянного не имеет значения, сколько лиц, согласно планам участников группы, должны были выступать в роли исполнителей преступлений, кто из участников группы и какую роль должен был исполнять. Все участники такого сговора должны признаваться исполнителями приготовления к преступлению, причем совершенного организованной группой.

- Если группа сговаривающихся лиц планирует совершить преступление, объективную сторону которого, как предполагается, будет выполнять один человек, обладающий признаками субъекта данного преступления, то участники такой группы должны нести уголовную ответственность за приготовление к преступлению, причем при квалификации их действий признак «совершение преступления группой лиц по предварительному сговору» вменяться не должен. Когда из двух сговорщиков, только один обладает признаками субъекта планируемого преступления, годный субъект должен нести ответственность за приготовление в форме сговора. При этом конкретное основание его ответственности будет определяться содержанием самого сговора: а) если из этих двух лиц объективную сторону преступления должно было исполнить лицо, не обладающее признаками субъекта, либо «годный» субъект преступления в одиночку, то этот субъект должен отвечать за исполнение приготовления в форме сговора к совершению преступлению, причем без учета признака «группа лиц по предварительному сговору», если таковой предусмотрен в составе планируемого сговорщиками преступления; б) если объективную сторону преступления должны были исполнить оба лица – субъект и лицо, не обладающее признаками субъекта, то «годный» субъект должен нести ответственность за исполнение приготовления к преступлению в форме сговора, с учетом возможного квалифицирующего признака «совершение преступления группой лиц по предварительному сговору».

- Когда фактически выполненное приготовление (сговор) содержит признаки иного оконченного состава преступления, он вступает в конкуренцию с правилами квалификации преступлений при наличии идеальной совокупности. В данном случае сговор как преступление и приготовление к тому преступлению, ради исполнения которого сговор состоялся, в зависимости от объекта последнего,

могут образовывать «однородную», либо «разнородную» идеальную совокупность [5].

Сговор как элемент соучастия в преступлении.

Совместность, будучи основным признаком соучастия, с необходимостью предполагает сговор, который выступает обязательным атрибутом любой формы соучастия. Он обладает объективными и субъективными признаками, в силу чего для обеспечения высоких стандартов доказывания и принципа законности в процессуальных документах должны найти отражение данные обо всех участников сговора, месте и времени, где и когда он состоялся, содержании сговора, форме его внешнего выражения.

Квалификации сговора в контексте института соучастия в преступлении должна следовать некоторым правилам [6]:

- Если инициатор сговора и исполнитель планируемого деяния - лицо, не обладающее признаками субъекта преступления, то соучастия не создается. Вменяемые и достигшие возраста ответственности лица, участвующие в сговоре, должны в таком случае нести ответственность за фактически ими выполненное, если в их поведении содержится состав преступления, причем без учета положений закона о соучастии.

- Когда инициатор сговора и исполнитель преступления – лицо, отвечающее признакам субъекта преступления, квалификация содеянного зависит от особенностей исполнения объективной стороны деликта. Если ее непосредственно выполнило лицо, не обладающее признаками субъекта преступления, соучастия не создается; содеянное следует оценивать как посредственное причинение вреда с применением положений п. «д» ч. 1 ст. 63 УК РФ. Если же объективную сторону преступления выполняет надлежащий субъект при соисполнительстве или пособничестве лица, не подлежащего ответственности, то здесь возникает ситуация, которая требует применения норм, составляющих институт соучастия.

- Когда «негодный» субъект исполняет роль пособника, он не подлежит уголовной ответственности; надлежащий же субъект преступления несет ответственность (при отсутствии квалифицирующих признаков) по части первой соответствующей статьи уголовного закона, поскольку совершение преступления при сложном соучастии не предусматривается в Особенной части закона в качестве основания дифференциации уголовной ответственности.

- Признание факта совместного совершения преступления субъектом и «несубъектом» соучастием требует признания юридического значения сговора этих лиц. Вопрос же о влиянии его на определение формы соучастия должен зависеть не от правовых свойств участников сговора, а от времени заключения и содержания соглашения о совместном совершении преступления. Если годный и «негодный» субъект вступают в предварительный (до момента начала выполнения объективной стороны) сговор на совершение преступления, а затем соисполнительствуют в его реализации, надлежащий субъект должен нести ответственность за преступление, совершенное в группе лиц по предварительному сговору.

- Сговор определяет содержание действий каждого соучастника, а потому каждый из них (кроме организатора) может выйти за пределы соглашения, совершить эксцесс. Рассматривая эксцесс подстрекателя и пособника, важно установить, что: а) соответствующие несогласованные с иными соучастниками действия выполнялись ими во исполнение общего плана, сговора; б) иные соучастники не совершили каких-либо действий, субъективно и причинно связанных с эксцессом. Только при этом условии исполнитель и организатор не подлежат ответственности за действия подстрекателя и пособника. В ситуации эксцесса одного из соисполнителей возможно формирование нового сговора, если один из них присоединяется к эксцессному преступлению другого. Однако в таком случае сговор не является предварительным.

Сговор как самостоятельное преступление.

Современные теоретические и нормативные подходы к криминализации общественно опасных деяний, связанных с криминальным сговором и созданием на этой основе преступных групп [3], позволяют установить, что:

- ограничение свободы ассоциаций должно соответствовать проверке на соблюдение трех основных критериев: быть предусмотренным в законе, преследовать установленные в ч. 2 ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод цели, быть необходимым в демократическом государстве,

- объединение может проводить кампании по изменению законов, правовых и конституционных основ государства при наличии двух условий: (1) использованные средства во всех отношениях должны быть законными и демократичными; (2) предложенные изменения должны соответствовать фундаментальным демократическим принципам,

- объединение, лидеры которого подстрекают обращение к насилию или предлагают политику, которая не соответствует одному или нескольким правилам демократии или направлена на уничтожение демократии и нарушение демократических прав и свобод, не может ссылаться на Конвенцию в качестве защиты против мер, принятых против него.

Исходя из этого, следует признать:

- если основой объединения нескольких лиц в группу выступает общая цель совместного совершения преступления, если группа создается в целях подстрекательства иных лиц к совершению преступлений, создание или участие в такой группе должно быть позиционировано как приготовление к преступлению, а совершение запланированного группой преступления как совершение преступления в соучастии,

- если группа не преследует цели совершения преступления, но обладает деструктивным характером, планирует заниматься аморальной, непреступной противоправной деятельностью, создание такой группы может признаваться самостоятельным преступлением, но закономерно не может оцениваться как приготовление или соучастие в каком-либо преступлении,

- с точки зрения юридической техники объединение в рамки одного состава преступления создание групп, различающихся по правовой природе и целям сговора, не представляется оправданным, поскольку вытекающие из оснований криминализации признаки таких групп существенно различаются,

- группы, преследующие цель совершения преступления, по своей природе тяготеют к группам, которые определяются нормативными представлениями о формах соучастия и должны совпадать с ними по своим основным признакам, что предопределяет криминализацию создания таких групп, участия в них, а равно квалификацию совершенных группой тех или иных преступных деяний как выполненных в соучастии,

- группы, не ставящие своей целью совершение преступлений, не могут оцениваться с точки зрения наличия в них атрибутов соучастия, в связи с чем факт совершения преступных деяний участниками такой группы сам по себе не дает оснований для квалификации их по признаку совершения в соучастии,

- в действующем законодательстве наблюдается стремление создать параллель между такими группами: в качестве взаимосвязанных пар стоит рассматривать ст. 205^4 и ст. 205^5 УК РФ, ст. 282^1 и ст. 282^2 УК РФ, ст. 210 (отчасти) и ст. 239 УК РФ; в целях упорядочения ситуации и обеспечения всестороннего охвата уголовным законом разнообразных общественно опасных групп возможно: а) на основе реформирования ст. 210 УК РФ создать норму об ответственности за организацию организованной группы в целях совершения любых преступлений и противопоставить этой норме положения ст. 239 УК РФ; б) исключить возможность квалификации по ст. 208 УК РФ создание группы, преследующей цели совершения преступлений, поскольку таковая группа сегодня фактически охватывается положениями ст. 205^4 УК РФ, и противопоставить эту норму положениям ст. 209 УК РФ.

Литература

1. Иванов В.Д. Предупреждение и пресечение преступлений на различных стадиях их проявления. Ростов: ЮРГИ, 2000.
2. Крылова Н.Е., Серебренникова А.В. Уголовное право современных зарубежных стран (Англии, США, Франции Германии): учеб. пособ. М.: Зерцало, 1997.
3. Пудовочкин Ю.Е. Международно-правовые основы уголовно-правового запрета // Международное уголовное правосудие: Современные проблемы / под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз. М.: Институт права и публичной политики, 2009. С. 601 – 612.
4. Рассказова М.В. Понятие сговора в уголовном праве // Российское правосудие. 2016. № 1. С. 78 – 85.
5. Рассказова М.В. Сговор как форма приготовления и элемент соучастия: вопросы разграничения и квалификации // Библиотека криминалиста. 2016. № 2. С. 17 – 24.
6. Рассказова М.В. Сговор на совершение преступления // Соучастие в преступлении: проблемы квалификации и назначения наказания: монография / под ред. Ю.Е. Пудовочкина. М.: РУГП, 2019. С. 373 – 396.

УДК 343.1

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СЛУЖЕБНОГО (ДОЛЖНОСТНОГО) УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ИММУНИТЕТА И ОСНОВНЫЕ ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЮ

© 2020 г. О.Г. Тарнакоп

Ростовский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации
344015 г. Ростов-на-Дону,
ул. Маршала Еременко, 83

Rostov Law Institute
of Interior Ministry
of the Russian Federation
83, Marshala Eremenko str., Rostov-on-Don
344015

В статье предпринята попытка исследования института уголовно-процессуального иммунитета на примере существующих уголовно-процессуальные привилегий адвоката. В результате осмысления произошедших за последние два года изменений в УПК РФ автор пришел к выводу о том, что если право адвоката не давать показания по обстоятельствам дела, ставшим ему известным в ходе своей деятельности по уголовному делу в качестве защитника, ранее традиционно считалось проявлением свидетельского иммунитета, то теперь следует говорить о вполне сформированном институте служебного (должностного) иммунитета работников адвокатуры.

Ключевые слова: *уголовно-процессуальный иммунитет, служебный (должностной) иммунитет, адвокат, уголовно-процессуальные привилегии, следственные действия с участием защитника, ходатайства стороны защиты, адвокатское расследование.*

The article attempts to study the institution of criminal procedural immunity analyzing the example of the existing criminal procedural privileges of a lawyer. Considering the latest two-year changes into the Code of Criminal Procedure, the author comes to the conclusion that if an attorney's right not to testify on circumstances that are known to them in the course of their activities in a criminal case as a defender was traditionally considered as a manifestation of transactional immunity, now it is more appropriate to speak of a well-formed institution of official immunity of the bar of lawyers.

Keywords*: criminal procedural immunity, official immunity, lawyer, criminal procedural privileges, investigative actions with the participation of the defender, petitions of the defense, lawyer investigation.*

Выбор темы настоящего научного исследования обусловлен теми изменениями, которые произошли в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве в части введения дополнительных гарантий прав адвоката в уголовном процессе. По нашему мнению, изменения, произошедшие в отечественном уголовно-процессуальном законодательства за последние два года и, в частности, поправки в УПК РФ, введенные ФЗ от 17.04.2017 г. №73-ФЗ [1] , позволяют говорить о появлении нового уголовно-процессуального служебного (адвокатского) иммунитета, хотя ранее изъятия из общих правил уголовного судопроизводства в части адвокатских уголовно-процессуальных привилегий традиционно относили к свидетельскому иммунитету.

Так, Вельш И.В. понимание свидетельского иммунитета сводит к некой совокупности уголовно-процессуальных норм, исключающих возможность допрашивать в качестве свидетелей по уголовному делу некоторых участников процесса, даже если они, по мнению лица, осуществляющего расследование, являются ценными «носителями» доказательственной информации [2]. Обращает на себя внимание тот факт, что в приведенном мнении акцент сделан на исключительном праве определенной категории участников отечественного судопроизводства только не давать показания, т.е. допрашиваться.

В связи с этим, на наш взгляд, в настоящее время наиболее полным и актуальным следует считать понимание исследуемого нами правового института не в виде права не быть вовлеченным в орбиту расследуемого уголовного дела в качестве его участника, а форме гарантированного ограждения этих участников от любых форм уголовно-процессуального принуждения, в том числе от принуждения к проведению с ними следственных действий и избрания им в связи с данного отказа тех или иных мер пресечения [3].

Традиционно выделяют следующие виды уголовно-процессуального иммунитета: свидетельский, дипломатический и служебный (должностной). В силу заявленного формата научной статьи мы остановимся на доктринальном осмыслении последнего, а именно, иммунитета адвокатов, тем более что поправки, внесенные в УПК РФ уже упомянутым нами ФЗ от 17.04.2017 г. №73-ФЗ, закрепляющие до-

полнительные гарантии прав адвокатов в уголовном процессе, по нашему мнению, конкретно очерчивают границы именно служебного (адвокатского) иммунитета.

Применительно к нашему предмету исследования право адвоката не давать показания об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с оказанием юридической помощи, было закреплено ч.1 ст. 56 УПК РФ в редакции 2016 года. И на тот момент это был действительно свидетельский иммунитет. Однако внесенные ФЗ №73-ФЗ поправки существенно его расширили. Так, произошедшие за два последних года изменения в УПК РФ, по нашему мнению, можно сгруппировать в три большие группы:

1) повышающие гарантии охраны адвокатской тайны;

2) обеспечивающие большую независимость адвоката;

3) направленные на усиление состязательных начал в доказывании.

Далее остановимся на каждой из них.

Первая группа изменений, направленных на усиление гарантий сохранения адвокатской тайны, вобрала в себя следующие ключевые моменты.

Согласно п. 5.2 ч. 2 ст. 29 УПК РФ, производство обыска, осмотра и выемки в отношении адвоката (в том числе в жилых и служебных помещениях, используемых адвокатом для своей деятельности) стало возможным только по судебному решению. При этом в ст. 450.1 УПК РФ, к которой отсылает п.5.2 ч.2 ст. 29 УПК РФ, названы особые основания раскрытия адвокатской тайны, и установлены законодательные гарантии защиты от злоупотреблений должностными лицами правоохранительных органов при производстве указанных следственных действий: получить на них судебное разрешение стало возможным, только если адвокат наделен по делу статусом подозреваемого путем вынесения в отношении него постановления о возбуждении уголовного дела либо если дело возбуждено «по факту», исключительно после предъявления ему обвинения, т.е. уже после его допроса в указанном статусе.

Кроме того, давая согласие на проведение в отношении адвоката названных следственных действий, судья в своем постановлении должен указать конкретный перечень разыскиваемых объектов, основания для их отыскания путем обыска, выемки или осмотра. Данное императивное веление Закона обусловлено тем, что в настоящее время по общему правилу запрещено изъятие из помещений адвокатских образований предметов и документов, не относящихся к расследуемому в отношении адвоката уголовному делу.

До возбуждения уголовного дела правоохранительные органы получили право провести осмотр жилого или служебного помещения адвоката только в случае, если там обнаружены признаки совершения преступления. Исходя из этого, сразу же после производства указанного следственного действия органам предварительного расследования надлежит принять решение в порядке ст. 146, 148 УПК РФ.

При осмотре, обыске или выемке у адвоката должен присутствовать член совета адвокатской палаты субъекта РФ или иной представитель, уполномоченный президентом этой адвокатской палаты. Закон допускает исключение из указанного правила, но только с формулировкой «при невозможности обеспечения его участия» (ч.3 ст. 450.1 УПК РФ).

Часть 2 ст. 75 УПК РФ, содержащая конкретный перечень доказательств, отнесенных законодателем к категории «недопустимых», дополнена п.2.1, закрепившим данный статус за любыми предметами, документами и сведениями, которые имеют отношение к лицу, чьи права и законные интересы защищает адвокат в рамках уголовного дела, кроме тех из них, которые обладают предусмотренными ч. 1 ст. 81 УПК РФ признаками вещественных доказательств.

В дополнение к этому часть 2 ст. 450.1 УПК РФ зафиксировала запрет не только на изъятие из помещений адвокатских образований любых материалов, относящихся к адвокатскому расследованию, сведений о его доверителе, но и снятие с них копий. Данное обстоятельство представляется нам особенно важным с позиции наложенного запрета на изъятие указанных предметов и документов адвокатской деятельности в рамках проводимых органом дознания в отношении адвоката оперативно-розыскных мероприятий до возбуждения уголовного дела

Таким образом, законодатель названными выше изменениями в УПК РФ, с одной стороны, усиливает гарантии соблюдения адвокатской тайны, а с другой – позволяет совершить в отношении адвоката следственные действия, ограничивающие адвокатскую тайну, при условии, что он злоупотребил своим статусом вопреки охраняемым законом интересам, а именно совершил действия по укрывательству преступной деятельности своего клиента. Гарантией соблюдения адвокатской тайны со стороны органов, осуществляющих расследования указанного обстоятельства, будет обязательное наделение данного адвоката статусом подозреваемого или обвиняемого, т.е. официально начатое в отношении него уголовное преследование.

Вторая группа изменений, направленных на обеспечение большей независимости адвоката, включила в себя следующие моменты.

Стремясь минимизировать степень влияние лиц, осуществляющих расследование уголовного дела, на принятие подозреваемым решения об организации своей защиты при помощи профессионального защитника- адвоката, законодатель внес поправку в ст. 49 УПК РФ, изменив терминологию: теперь адвокат не «допускается» к расследованию, а «участвует» в нем с момента предъявления соответствующего удостоверения и ордера на осуществление защиты. При этом часть 4.1 комментируемой нами статьи 49 УПК РФ наделила подозреваемого (обвиняемого) правом перед тем, как принять решение, какого защитника себе выбрать, оценить степень его компетентности и качество предлагаемой помощи путем предварительного свидания с ним до начала производства следственных действий.

Поправки, регламентирующие порядок принятия защиты по назначению (ч.ч.3-4 ст. 50 УПК РФ), дополнены положениями, обязывающими органы предварительного расследования и суд учитывать принятый советом Федеральной палаты адвокатов порядок участия адвоката в уголовных делах в качестве защитника по назначению. Тем самым, по нашему мнению, уменьшается вероятность того, что защиту в порядке ст. 51 УПК РФ будет осуществлять «свой», а значит, во всех отношениях «удобный» для следователя, адвокат.

В части расширения прав адвоката на организацию параллельного с официальным «следственным» расследования следует обратить внимание на произошедшие в частях 4 и 6 ст. 161 УПК РФ изменения.

Так, сейчас адвокат наделен правом придать гласности ставшие ему известными фактические обстоятельства злоупотребления лиц, осуществляющих расследование уголовного дела, в том числе путем воспрепятствования его деятельности по защите своего доверителя. Также теперь не будет являться уголовно-наказуемым распространением адвокатом обстоятельств расследования, которые уже были предметом официального обсуждения следователем или прокурорам, через СМИ. Кроме того, законодатель узаконил право адвоката излагать имеющие значение для его подзащитного сведения и обстоятельства по делу в рамках заявленных следователю ходатайств, а также поданных жалоб компетентным должностным лицам в целях защиты прав и свобод человека. Предоставление сведений по уголовному делу лицу, привлекаемому к участию в этом деле в качестве специалиста, при условии дачи им письменного обязательства о неразглашении указанных сведений без согласия следователя или дознавателя, также перестало считаться разглашением данных предварительного расследования.

Объективности ради следует сказать, что при всей позитивной очевидности указанных изменений ст. 161 УПК РФ, позволяющих адвокатам не бояться быть необоснованно привлеченным к уголовной ответственности по ст. 310 УК РФ, по нашему мнению, здесь кроется проблема возможного недобросовестного использования адвокатами своего права путем распространения до конца им не проверенных, а может даже и недостоверных данных о якобы имеющих место нарушениях прав своих доверителей с целью привлечения необоснованного внимания общественности и оказания давления на лиц, ведущих производство по делу.

Третья группа изменения служебного (адвокатского) иммунитета нацелена на обеспечение гарантий равноправия сторон в доказывании по уголовному делу.

Согласно п.п. 2,3 ч 2 ст. 56 УПК РФ, ранее действующий запрет допрашивать в качестве свидетеля адвоката (защитника) о ставших ему известными в связи с его профессиональной деятельностью обстоятельствах, сменился возможностью такого допроса по ходатайству самого адвоката, заявленному с согласия и в интересах подозреваемого, (обвиняемого).

С одной стороны, указанную возможность следует рассматривать в качестве дополнительного доказательства защиты, однако возникает вопрос: почему законодатель в этой связи не внес соответствующие изменения в ст. 74 УПК РФ, содержащую полный перечень «полноценных» источников доказательств? Да и ст. 75 УПК РФ в этой части не претерпела никаких изменений, а ведь вполне может сложиться ситуация, когда этот самый «допрос по ходатайству самого адвоката» в последующем будет использован против подозреваемого (обвиняемого). Следует ли признавать в этом случае такие показания допустимым доказательством?

С целью усилены гарантии разрешения ходатайств защиты законодатель в ст. 58 УПК РФ ввел ч. 2.1, согласно которой следователь не может отказать стороне защиты в удовлетворении ходатайства о привлечении к участию в производстве по уголовному делу специалиста для разъяснения вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию.

Одновременно с этим в ст. 159 появилась ч. 2.2, согласно которой защитнику не может быть отказано в приобщении к материалам уголовного дела доказательств, в том числе заключений специалистов, если обстоятельства, об установлении которых защитник ходатайствует, имеют значение для

данного уголовного дела и подтверждаются этими доказательствами (о том, что переданные адвокатом специалисту сведения по уголовному делу, которые ему необходимы для подготовки своего заключения, теперь не подпадают под формальные признаки ст. 310 УК РФ, нами было сказано в статье чуть ранее). В то же время очевидно, что оговорка об обстоятельствах, имеющих «значение для дела», не позволяет в полной мере реализовать эти права защитнику на досудебном производстве, так как оценивать значимость указанных обстоятельств будет следователь (дознаватель), т.е. участник со стороны обвинения, основная и главная цель которого, согласно п.55 ст. 5 УПК РФ, изобличить подозреваемого и обвиняемого.

Еще одной гарантией адвоката на равноправие со следователем (дознавателем) в доказывании по уголовному делу следует считать ч.2.1 ст. 159 УПК РФ, в которой сказано, что защитнику не может быть отказано в участии в следственных действиях, производимых по его ходатайству либо по ходатайству подозреваемого или обвиняемого (за исключением случая применения мер государственной защиты участников процесса).

На основании приведенных новелл уголовно-процессуального законодательства, по нашему мнения, можно прийти к обоснованному выводу о том, что если ранее предоставленное ч.3 ст. 56 УПК РФ адвокату право не допрашиваться в качестве свидетеля по обстоятельствам дела, ставшим ему известным в ходе своей деятельности по уголовному делу в качестве защитника, традиционно считалось проявлением свидетельского иммунитета, то теперь следует говорить о вполне сформированном институте служебного (должностного) иммунитета работников адвокатуры.

Несмотря на то, что до настоящего времени законодатель так и не внес изменений в ст. 74 УПК РФ в части наделения сведений, полученных адвокатом-защитником по уголовному делу, в качестве источника доказательств, произошедшие в УПК РФ изменения и полученные адвокатам дополнительные гарантии прав следует считать существенным шагом в направлении создания полноценного адвокатского расследования в качестве компенсаторной разновидности контроля гражданского общества в лице адвокатуры за предварительным следствием (дознанием). При этом надеемся, что приведенные нами по тексту статьи некоторые пробелы уголовно-процессуального законодательства в конечном итоге получат свое разрешение.

Литература

1. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71555704/ (дата обращения 15.11.2019 г.)

2. Вельш И.В. Свидетельский иммунитет в уголовном процессе: Автореф. к.ю.н. // URL: https://www.dissercat.com/content/svidetelskii-immunitet-v-ugolovnom-protsesse

3. Родителева Я.Н. К вопросу об иммунитете в российском уголовном процессе // Теория и практика общественного развития. 2016. №6.

УДК 343.97

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА

© 2020 г. С.И. Улезько[1], Е.С. Серогодская[2], З.С. Радченко[2]

[1]Чеченский государственный университет
364024, г. Грозный, ул. А. Шерипова, 32

Chechen State University
Sheripova str., 32, Grozny, 364024

[2]Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

[2]Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В статье дается криминологическая характеристика преступности террористического характера, рассматриваются детерминанты преступности, изучается личность преступника-террориста, исследуются уровень и динамика преступности. Приводятся меры предупреждения исследуемой преступности.

Ключевые слова: *криминологическая характеристика, преступность террористического характера, личность преступника, детерминанты, предупреждение преступности.*

The article gives a criminological description of crimes of a terrorist nature, considers the determinants of crime, studies the identity of a terrorist offender, and studies the level and dynamics of crime. Measures to prevent the crimes under investigation are given.

Keywords*: criminological characteristics, crimes of a terrorist nature, the identity of the offender, determinants, crime prevention.*

Современное общество испытывает существенные перемены во всех сферах жизнедеятельности. Кардинальные изменения в политической, социально-экономической и культурной жизни порождают противостояние в обществе, возникновение конфликтных ситуаций, приводящих к росту насилия. И одной из форм такого насилия является терроризм, который не только приносит массовые жертвы, но и разрушает и уничтожает материальные и духовные ценности. Как социально-политическое дестабилизирующее явление терроризм становится средством давления на правительство, провоцирует страх, разжигает вражду между различными национальными и религиозными группами. В результате террористической деятельности снижается деловая и инвестиционная активность, приостанавливается производство и внешнеэкономическая деятельность предприятий, что, в целом, значительно замедляет рост экономики страны.

В последние десятилетия терроризм стал глобальным феноменом по своему масштабу, по тяжести наступаемых последствий. Перейдя на новый качественно-количественный уровень, террористические организации стали использовать передовые достижения мирового сообщества: новейшие технические средства, вооружение, способы подготовки участников, технологию вербовки и т.д. Вследствие распространения социальных сетей и Интернета, деятельность по вербовке новых лиц набирает оборотов, что становится серьезнейшей проблемой для правоохранительных органов.

Преступность террористического характера – это совокупность преступлений, уголовно-правовые нормы которых содержат признаки терроризма [1]. Перечень преступлений, относящихся к преступности террористического характера, достаточно обширен, к ним можно отнести преступления, предусмотренные статьями 205-205.6, 206, 208, 211, 220, 221, 277 – 279 Уголовного кодекса РФ [2], и этот перечень не является исчерпывающим.

Учитывая всю тяжесть последствий, которые наступают в результате совершения преступлений террористического характера, считаем, что изучение вопросов криминологической характеристики преступности террористического характера не теряет своей актуальности.

Криминологическую характеристику преступности террористического характера целесообразно рассматривать с позиции уровня и динамики преступности, личности преступника-террориста, детерминантов, а также мер профилактического характера. Изучая особенности российской преступности террористического характера, следует отметить, что до 2016г. происходит устойчивый рост абсолютных показателей уровня преступности: к примеру, в 2014 году по данным МВД РФ было зарегистрировано 1128 преступлений, относящихся к преступности террористического характера, в 2015 году – 1531, в 2016 году – 2227. Однако начиная с 2017г. уровень рассматриваемой преступности снижается. Так, в 2017г. количество преступлений террористического характера снизилось на 356 и составило

1871, в 2018 году правоохранительные органы зарегистрировали 1679 преступлений, в период с января по сентябрь 2019г. – 1382 преступления [3]. Полагаем, что подобное снижение уровня изучаемой преступности связано с изоляцией России на внешнеполитической арене и систематическом введении санкций, усилением контроля со стороны государства в протекающих миграционных процессах, быстрым реагированием правоохранительных органов на сообщения граждан о возможной террористической деятельности, правовым просвещением молодежи о негативных последствиях терроризма и методах борьбы с ним.

Проблеме детерминантов преступности террористической направленности следует уделить отдельное внимание, поскольку устранение причин и условий является частью общей стратегии борьбы с данным видом преступности. Полагаем, следует согласиться с Алексеевым О.Н., который к социально-экономическим детерминантам терроризма в России, как первоочередным, относит:

- снижение уровня реальных доходов граждан (например, в первом полугодии 2019 года реальные денежные доходы россиян снизились на 1,3%, в 2018 году сокращение составило 0,2%, в 2017 году - 1,7%, в 2016-м — 5,8%, в 2015 году — 3,2%, в 2014-м — 0,7% [4,5]);

- колоссальную экономическую дифференциацию населения по уровню жизни и низкий процент среднего класса в обществе (к примеру, сегодня в российский средний класс составляет около 38%, при этом всем характеристикам среднего класса соответствуют только 7% населения [6], тогда как для стабильного развития экономики необходимо не менее 70%);

- безработицу и инфляцию;

- малоэффективную систему социальных гарантий населения и социальную незащищенность населения;

- снижение духовно-нравственного, морально-патриотического и культурного уровня населения и другие причины [7, с.140].

Увеличение количества террористических проявлений и вооруженных конфликтов в ближнем и дальнем зарубежье, хорошая структурированность преступной среды, рост социальной агрессивности, правовой нигилизм, падение авторитета власти и веры народа в позитивные перемены, наличие противоречий между гарантированными Конституцией РФ демократическими принципами и их реализацией в реальности, формирование маргинальных групп, коррумпированность государственных институтов – все следует отнести к политическим детерминантам террористической преступности.

Нельзя не упомянуть про религиозные и национально-этнические детерминанты, которые выражаются в межнациональной нетерпимости, отсутствии религиозной толерантности, культивации психологии насилия как морально дозволенного религиозного явления.

В результате обобщения статистики Судебного департамента при Верховном суде РФ были выявлены следующие признаки, характеризующие личность лица, совершающего преступления террористического характера (анализировалась статистика по преступлениям, предусмотренным ст. 205-205.6 УК РФ): как правило, данные преступления совершали мужчины (95%) в возрасте от 18 до 30 лет (73%). В 52% случаев указанные преступления совершили трудоспособные лица, не имеющие постоянного источника заработка, в 16 % – нетрудоспособные или неработающие лица. Говоря об уровне образования, то преимущественно преступник-террорист получил среднее общее образование (44%), гораздо реже анализируемые преступления совершали лица с высшим профессиональным образованием (17%). 85% лиц-террористов совершали исследуемые преступления впервые, то есть отсутствовала судимость на момент совершения преступления террористического характера [8]. В основном, личность террориста-преступника обладает чертами насильственного преступника, у которого превалирует эгоизм и пренебрежительное отношение к другим людям, к их правам и законным интересам. Личность современного отечественного террориста сформировалась на стыке смены системы политической власти, процесс социализации прошел во время кардинального изменения духовно-нравственных ценностей. В этой связи основными мотивами, побуждающими их совершать преступления террористического характера, являются корыстная заинтересованность, несогласие с существующими в обществе духовными устоями, а также эмоциональная нестабильность и отсутствие терпимости к различным нациям и религиозным конфессиям.

Сущность мер криминологического предупреждения преступности террористического характера в том, что они, в основном, нацелены на устранение детерминантов, порождающих эту преступную деятельность. Важную роль в предупреждении играет государство, которое способно стабилизировать все сферы жизнедеятельности общества, устранить внутренние социально-экономические и политические причины и условия, вынуждающие обычных граждан примыкать к рядам террористов.

Государству в лице организаций и учреждений при активном участии общественных организаций следует поощрять диалог между религиозными конфессиями, культивировать толерантность и взаимоуважение между народами с их уникальной культурой и традициями [9].

Укрепление международного сотрудничества между государствами в борьбе с преступлениями, которые связаны с террористической деятельностью, позволит осуществлять более тщательный мониторинг незаконного оборота наркотиков, незаконной торговли оружием, незаконную легализацию денежных средств и контрабанду ядерных, химических, биологических, радиологических и других потенциально смертельных материалов [10].

Осуществление психологической и виктимологической подготовки населения, особенно среди молодежи, проведение инструктажей о поведении в условиях совершения террористических действий или мероприятий, раскрывающих особенности негативного влияния терроризма на общественную деятельность, позволит не только предотвратить массовые негативные последствия, но и снизить риск вовлечения граждан в подобную противоправную деятельность.

Подытожив вышесказанное, следует подчеркнуть, что определение основных детерминант преступности террористического характера, их устранение или снижение их негативного влияния на общество является основой для общего предупреждения террористической преступности.

Литература

1. Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005. 912 с.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в актуальной редакции) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
3. Состояние преступности в России: Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации // URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762
4. Реальные доходы россиян продолжили падение: Официальный сайт РБК // URL: https://www.rbc.ru/economics/17/07/2019/5d2f07959a79477db606e26f.
5. Реальные доходы россиян в 2019 году продолжили падение: Официальный сайт РБК // URL: https://www.rbc.ru/economics/19/02/2019/5c6c3a0a9a794787fc457225
6. Экономисты проанализировали благосостояние россиян со средним достатком: Официальный сайт РБК // URL: ttps://www.rbc.ru/economics/04/10/2019/5d95e0b99a79470a6a2942
7. Алексеев О.Н. Причины, предпосылки, условия возникновения и распространения международного терроризма // Социально-экономические явления и процессы. 2012. №2. С.134-141.
8. Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России: Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации // URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4894
9. Шелковникова Е.Д. Терроризм: особенности криминологической характеристики и проблемы предупреждения // Право и политика. 2006. №6.
10. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН: Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций // URL: https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy#poa1

УДК 343.3

ЦЕЛЬ И ОСНОВНЫЕ ИСТОЧНИКИ УГРОЗ ЭКСТРЕМИЗМА В СТРАТЕГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2020 г. С.И. Улезько, В.В. Фатеева

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

Цель и основные источники угроз экстремизма являются неотъемлемой составляющей государственной Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, с учетом которых выработана цель, определенные направления и мероприятия для реализации настоящей стратегии. Автор статьи охарактеризовал характерные особенности и признаки при выявлении внутренних и внешних источников угроз противодействия экстремизму в Российской Федерации.

Ключевые слова: *экстремизм, Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации, цель стратегии, основные источники угроз, противодействие экстремистской деятельности*

The goal and key sources of extremist threat is an inseparable part of the State strategy for counteracting extremism in the Russian Federation up to 2025, taking them into account the Strategy sets up the goals and defines the directions and measures for its implementation. The authors characterize special features while determining inner and outer threats to counteracting extremism in the Russian Federation.

Keywords: *extremism, Strategy for countering extremism in the Russian Federation, the goal of the strategy, main sources of threats, countering extremist activities.*

Эволюция и активизация экстремизма закономерно сохраняет тенденцию роста преступлений экстремисткой направленности в лице отдельных лиц, групп и организаций, действующих на территории Российской Федерации. Оперативное и стратегическое реагирование на преступления данной категории носят актуальный характер для уголовно-правовой политики России.

Так, В.В. Устинов под экстремизмом понимает «агрессивное поведение (настрой) личности, наиболее существенными проявлениями которого служат нетерпимость к мнению оппонента, ориентированному на общепринятые в обществе нормы; склонность к крайним (силовым) вариантам решения проблем; непринятия консенсуса как ценного, делового инструмента в каждодневной деятельности; и наконец, непринятие прав личности и ее самоценности. Таким образом, как социально-политическое явление экстремизм представляет собой одну из форм политической борьбы. Ее характеризуют отрицание сложившихся государственных, общественных институтов и структур, стремление подорвать стабильность, уничтожить сложившийся порядок для достижения собственных властных устремлений» [4].

На сегодняшний день с целью сохранения национальной безопасности страны предпринято достаточно много новеллизаций уголовного закона и иных нормативно-правовых актов, которые обусловили расширение перечня преступлений экстремистской направленности и источников основных угроз. Неустойчивая морализация и постоянные конфликты в развитии современного общества определяют возбуждение и разжигание насилия, социальной, расовой, национальной или религиозной розни, террористической деятельности, пропаганды на межнациональном и межрасовом уровне. Попытки отдельных лиц и организаций посеять рознь между народами и различными группами населения нашей страны возрастает с каждым годом.

В настоящем времени в уголовной политике России реализуется государственная Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [3], которая разработана с учетом Конституции РФ, положений Федерального закона «О противодействии экстремисткой деятельности» [1], Стратегии национальной безопасности России [2], а также принципов и норм международного права и иных нормативно-правовых актов, действующих на территории РФ. Данная стратегия определяет основные цели, задачи, источники угроз и направления деятельности государственного аппарата по противодействию преступлений экстремисткой направленности.

Цель Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года заключается в пресечении экстремистской деятельности, укреплении гражданского единства, достижении межнационального и межконфессионального согласия, сохранении этнокультурного многообразия народов РФ, формировании в обществе обстановки нетерпимости к экстремистской деятельности и рас-

пространению экстремистских идей. Указанное выше определяет перечень направлений противодействия экстремизму и экстремистским преступлениям. Поставленные задачи и содержание направлений Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации выработаны до 2025 года, механизм реализации которых уточнён в три этапа: (первый - 2015 г.); (второй – 2016-2024 гг.) реализуются в настоящее время; (третий – 2025 г.). Каждый из представленных выше этапов состоит из мероприятий, направлен на противодействие экстремизму на территории РФ с учетом внутренних и внешних источников угроз.

Мониторинг каждого этапа Стратегии выполняется на региональном и федеративном уровнях с целью проверки качества и оперативности их исполнения задач и мероприятий. Реализация механизма Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации находится под строгим и постоянным мониторингом и контролем. От эффективности проведения этапов Стратегии зависит национальная безопасность граждан России и противостояние преступлениям экстремисткой направленности.

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации определила основные источники угроз экстремизма для РФ: во-первых, произошло увеличение внешних и внутренних экстремистских угроз. Путем осуществления данных угроз со стороны международных радикальных обществ или же внутригосударственных неформальных объединений происходит подрыв общественно-политического благополучия Российской Федерации.

Так, например, к внешним источникам можно отнести умышленное искажение иностранными государствами истории, возрождение идей нацизма и фашизма. К внутренним угрозам можно отнести создание и осуществление деятельности политических организации, направленных на изменение основ конституционного строя РФ, таковой является РНЕ - Русское национальное единство. Это одна из крупнейших праворадикальных организаций в России; во-вторых, экстремизм эволюционируя вышел за пределы государства и представляет реальную угрозу всему мировому сообществу, так как при помощи «экстремизма» решаются многие политико-религиозные и экономические задачи, следовательно, он становится опасным не только в условиях отдельного государства, но также и на мировой арене; в-третьих, развитие информационно-телекоммуникационных сетей, сеть «Интернет» и разного рода СМИ расширяют границы воспроизводства и распространения призывов и вовлечения в экстремистские организации, ведущих к преступлениям экстремисткой направленности.

Данного рода средства стали стратегическим инструментом для координации разных видов движений, привлечений и совершения преступлений экстремистской направленности. Именно при помощи таких средств масштабно и доступно распространяют экстремистскую идеологию, тем самым активизируя множество процессов, способных за буквально короткое время подвести к совершению преступления экстремисткой направленности разных групп и слоев населения, начиная с молодежи и заканчивая людьми пожилого возраста, при этом каждый из них может находиться в разном социальном статусе.

Так, например, по состоянию на ноябрь 2019 года, путем публикации на личной страничке в социальной сети «Вконтакте» материалов, являющихся экстремистскими и занесенными в Федеральный список экстремистских материалов, было вынесено 358 постановлений о привлечении лиц к административной ответственности по ст. 20.29 КоАП РФ «Производство и распространение экстремистских материалов». Представленные выше источники довольно быстро распространяют по каналам связи ту или иную «экстремистскую идеологию», которая является основным компонентом, объединяющим членов таких организаций, где сформирован свой экстремистский характер и направленность их деятельности для различных слоев населения.

Вместе с тем в апреле 2019 информационно-аналитический центр «Сова» на своем сайте опубликовал статистические данные Судебного департамента о деятельности российских судов и состоянии судимости за истекший период. В 2018 году по ст. 282 УК РФ «Возбуждение ненависти или вражды, равно унижение человеческого достоинства» были осуждены 426 человек, по ст. 280 УК РФ «Публичные призывы к осуществлению экстремисткой деятельности» 159 человек. Отметим, что чаще всего по ст. 282 УК РФ преследовали совершеннолетних молодых людей и людей средних лет: из 426 человек, в обвинении которых эта статья была основной, были осуждены 145 человек в возрасте 18-24 лет, 121 – в возрасте 30-49 лет, 78 – в возрасте 25-29 лет, 59 подростков и лишь 23 человека в возрасте старше 50 лет [7]. Так, молодежь является самой неустойчивой и уязвимой ячейкой российского общества, которая быстро попадает подданного рода влияние и призыв. Пропагандировать данному слою населения агрессивность и необходимость осуществления «идеологии» намного проще, нежели работать с другой, назовем ее аудиторией.

В-четвертых, довольно распространенным и действенным способом дестабилизации и дисбаланса социальной и политической обстановки становятся призывы в протестных акциях,

которые по истечении времени приобретают форму разжиганиях массовых беспорядков, перетекающих в национальный беспредел, что может привести к расслоению населения на группы, каждая из которых несет пропаганду в массы, преследуя своих конкретные цели. Так, например, Курганский городской суд осудил мужчину на 2 года колонии-поселения по ч. 2 ст. 280 УК РФ (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, совершенные с использованием информационно-телекоммуникационной сети интернет). Обвиняемый вступил в одну из публичных групп мессенджера «Телеграм» (связанную с подготовкой запрещённого в России межрегионального общественного движения «Артподготовка»). Со 2 по 5 ноября 2017 года он размещал текстовые сообщения, в которых содержались призывы к массовым беспорядкам и экстремистской деятельности.

В-пятых, миграция и миграционный процесс на территории РФ и за ее пределами также порождает экстремистские проявления и подводит к преступлениям экстремисткой направленности. Низкий контроль государства в сфере регулирования трудовых отношений в рамках недобросовестного исполнения обязательств со стороны работодателя к иностранным рабочим приводит к безработице, отсутствию каких-либо средств для существования, что находит свое проявление в совершении преступлений. Данное обстоятельство усиливает напряженность в обществе, питаемую этническими, конфессиональными и культурологическими конфликтами. На этом фоне растет число преступлений, совершаемых на почве национальной, религиозной, идеологической вражды и ненависти. Создание радикальных групп населения влечет разжигание острых межнациональных и межэтнических конфликтов, переходящих в совершение преступлений экстремисткой направленности [6]. В результате разжигания конфликтов идет прямая угроза национальной безопасности и общественно-политической стабильности страны.

В-шестых, актуально и вызывает острый резонанс в российском государстве и обществе, других иностранных государств развитие, расширение и активное проникновение из других государств радикальных течений ислама. Например, одно из самых известных течений ислама- ваххабизм. Всемирно известная ультрарадикальная международная организация Аль-Каида является террористической организацией ваххабитского направления ислама. Данная организация имеет на своем счету теракты 11 сентября 2001 года, взрывы посольства США в Кении и Танзании в 1998 году. Также приверженцами идеологии ваххабизма является запрещенная в России организация Исламское Государство. И здесь лидеры и члены международных экстремистских организаций, выпускники зарубежных теологических центров, которые оказывают влияние на население, вовлекая массы в совершение противоправных действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя.

Перечисленные в стратегии источники угроз охватывают множество государств. Неоспоримо важно осуществление международного сотрудничества для достижения общих целей и задач, предусмотренных нормативно-правовыми актами РФ.

При условии достижения поставленных стратегией целей и задач, а также при учете всех существующих угроз существует реальная возможность ограничить развитие экстремизма. Но при этом необходимо постоянное обновление и внесение новшеств в нормативно-правовые акты, реализующие программы по борьбе с преступлениями экстремисткой направленности с целью сохранения и поддержания национальной безопасности, безопасности на мировой арене и возможной минимизации последствий от экстремистских преступлений.

Литература

1. Федеральный закон "О противодействии экстремистской деятельности" от 25 июля 2002 N 114-ФЗ // Российская газета. 2002. N 138-139.

2. Указ Президента РФ "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации" от 31 декабря 2015 N 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. N 1 (часть II). Ст. 212

3. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года//СПС «КонсультантПлюс» 2019. Дата обращения: 26.10.2019.

4. Устинов В.В. Обвиняется терроризм // ОЛМА-ПРЕСС.- М., 2002. С. 16

5. Актуальные проблемы Особенной части уголовного права: учебник / Отв. ред. И.А. Подройкина, Е.В. Серегина, С.И. Улезько, И.А. Фаргиев. М.: Проспект, 2019. 544 с.

6. Улезько С.И. Проблемы криминологической оценки воздействия экономических факторов преступности на интенсивность экстремистских проявлений в современной России // Общество и право. 2014. № 4 (50). С. 159-163.

7. Сайт информационно-аналитического центра «Сова» // URL: https://www.sova-center.ru/

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

УДК 328.18

ПАРЛАМЕНТСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПРОФИЛАКТИКИ ИДЕОЛОГИИ ТЕРРОРИЗМА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОГО НЕРАВЕНСТВА

© 2020 г. В.В. Бакушев[1], А.В. Ляхов[2], Е.А. Еракина[1]

[1]Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации 119571 Москва, проспект Вернадского, 82

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service 82, Vernadskogo Ave., Moscow, 119571

[2]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации 344002, Ростов-на-Дону, Пушкинская, 70

South Russia Institute of Administration – the Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service 70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002

В статье представлен контент-анализ проблемы профилактики идеологии терроризма в контексте цифрового неравенства в границах развития парламентской дипломатии. Определяется прямое воздействие процесса укрепления международной информационной безопасности на устойчивость социально-экономического развития страны. Формулируются авторские взгляды на организацию межпарламентского сотрудничества в области профилактики идеологии терроризма, а также выделяются перспективные направления противодействия идеологии, экстремизма и терроризма в контенте цифрового неравенства.

Ключевые слова: *парламентское измерение, межпарламентское сотрудничество, профилактика, терроризм, цифровое неравенство, цифровая безопасность.*

The article presents a content analysis of the problem of preventing the ideology of terrorism in the context of digital inequality within the development of parliamentary diplomacy. The direct impact of the process of strengthening international information security on the sustainability of socio-economic development of the country is determined. The authors' views on the organization of inter-parliamentary cooperation in the field of prevention of the ideology of terrorism are formulated, as well as promising directions of countering ideology, extremism and terrorism in the content of digital inequality are highlighted.

Keywords: *parliamentary dimension, inter-parliamentary cooperation, prevention, terrorism, digital inequality, digital security.*

Феномен глобализации, возникший четверть века назад как американский проект по фактическому разобщению потенциалов развития богатейших и менее богатых стран в своей эволюции, получил тиражирование в последние годы в более мрачных явлениях. Так, по данным ежегодного доклада по торговле и развитию ООН «гиперглобализация привела к существенной концентрации экономической власти и богатства в руках невиданно малой группы людей» [5]. Здесь несколько групп проблем. Остановимся на двух крупных. Это общегуманитарная безопасность и правовое противодействие кибертерроризму.

Первая проблема – это гуманитарно-ядовитые болезни и, именно, мрачные проблемы. Богатые становятся еще богаче, а бедность и скупость жизни очевидна для многих стран и целых народов из-за агрессивных действий монополий трансграничных компаний, прежде всего – американских. Пока делалось многое, чтобы мир был устроен для процветания «золотого миллиарда» (накопления устойчивы только «по пирамиде» подъема: рост у богатых, обнищание бедных). При этом на достижение финансового результата международных альянсов бизнеса направлены самые современные достижения информационных технологий.

Таким образом, на международном межгосударственном уровне востребуется суверенная активность против дискриминации всех форм и, прежде всего, экономической «оккупации» слабых народов и территорий. Только тогда солидарность и гуманизм преодолеют предубеждение и раздвинут границы развития сотрудничества. В нынешних условиях «парламентская дипломатия в высшей степени востребована» [4].

Нельзя не учитывать, что динамичное технологическое развитие, как существенный фактор эволюции цивилизаций, одновременно усиливает отчуждение и стигмитацию. Последняя беспощадно «сеет недоверие между представителями разных стран, конфессий и культур, разделяет нации, блокируя путь к сотрудничеству ради всеобщего блага» [3]. По цепной реакции тиражируются явления фейк-информации, применение двойных стандартов в оценках современных западных и экспертов, проводится линия раздела на «свои-чужие». Поддержание доверия и взаимопонимания также разделяется на «своих» и «чужих» [2].

Российский подход к продолжающемуся переговорному процессу по МИБ основывается на привлечении к разработке регулирования данной сферы на равноправной основе широкого круга и развитых, и слаборазвитых стран, других территорий в интересах преодоления цифрового неравенства. Значение их пока для мирового и регионального киберпространства неодинаково. Поэтому здесь важно исходить из оценки двух базовых составляющих:

– в сфере безопасности, где обеспечивается «цифровой суверенитет», допускается высокая степень соблюдения принципов ответственного поведения в сетевом пространстве, сознательность противодействия и использования ИКТ в злонамеренных и/или наступательных целях, террористических акциях;

– в сфере антимонопольной политики – как целевое, от имени государства, обеспечение равномерности цифрового развития и преодоление цифрового неравенства на уровне государства, региона, глобального измерения.

В этой связи следует сделать вывод, что попытки отдельных западных стран сохранить выгодный для себя статус-кво в информационном пространстве потворствует сохранению цифрового неравенства. Формы реализации – самые разные. Наиболее очевидные формы – санкционные, проявление политического и вооруженно-силового давления в торговых отношениях в нарушение норм международного права.

Таким образом, укрепление международной информационной безопасности прямо влияет на устойчивость социально-экономического развития. Неустойчивость побуждает конфликтность, применение методов экстремизма и терроризма [1].

В современную жизнь буквально «врываются новые технологии, интеллектуальные продукты и сервисы» и в «меняющемся мире лучше вместе искать эффективные законодательные решения» [3]. Востребуется объединение «возможности межпарламентского взаимодействия и интеллектуальный потенциал научно-экспертного сообщества, практиков». Поэтому оправданно «вернуть международную стабильность, утерянную в результате санкционных и информационных войн» [3].

Вторая проблема – это отсутствие единого общепринятого определения «международный терроризм». Во-первых, как идеология, так и практика обуславливается проявлениями международного терроризма в различных сферах и каждое имеет специфику, а также сложности правового ограничения терроризма, в том числе выявления подходов, например, в «национально-освободительных движениях», характере «демократизации» наций и стремлений народностей к самоопределению. Хотя уже в данном контексте важно отметить, что, в целом, разветвленная международно-правовая база и парламентская практика по противодействию терроризму уже сложилась.

Следует признать то, что жизненное устройство, пронизанное компьютерными и другими технологиями, уже не может быть описано на языке юриспруденции, классического рационализма. Из-за того, что очень сильной оказалась механистическая традиция в понимании права, поэтому через серьезные трудности вырабатываются механизмы регулирования в условиях «цифровой экономики», применения «электронных денег» и т.п. Правовая политика, в частности и на уровне регионалов, должна опираться на «новые идеалы» и развиваться в «единстве» с экономической и социальной политикой.

Во-вторых, весьма важен вопрос, касающийся молодежной среды.

1. Безмерно расширился возраст вступления молодежи в трудовые отношения (нередко ближе к 30 годам, а то и более чем в 30 лет). Это способствует тяге к получению «быстрых» денег, профессионально не очень напрягаясь в сфере определенной экономической деятельности. Такой «соблазн» открывает немало ниш, чтобы попасть под влияние лиц нелегальных организаций, запрещенных в России объединений с террористической направленностью под различным прикрытием. Причем «зазывалы» часто пользуются ныне модной «фейк информацией». Государственного регулирования отношений, связанных с распространением заведомо ложной информации, или нет, или оно неэффективно. В лучшем случае нет баланса между императивным регулированием и саморегулированием.

2. Должно лучше учитываться новое важное условие цифровой экономики – правовая система в стране должна быть гибкой и адаптивной. В том числе, учитывать, что жизненного опыта у молодых людей недостаточно, но «идей» много. Нормативно-правовое регулирование должно мягко «подтал-

кивать» молодежь к подключению ее в экономическую жизнь, стимулировать общественно-полезную профессиональную занятость (заметим, что ныне проводится много конкурентов, но важно чтобы «world skills» вошел в норму районов и городов, а не только была демонстрация недешевых общемировых и общероссийских соперничеств с участием заранее подготовленной небольшой группы талантливых молодых людей).

3. Проблемы этического развития технологий.

То есть определение ключевых этических рубежей, которые нельзя сдать в угоду технологическим порывам; определение матрицы ценностей (в центре должен оставаться человек, его фундаментальные права и свободы) [6, с. 457].

Эти ценностные рамки технологического развития важны для развития технологий «искусственного интеллекта» (в тех случаях, когда какой-то объем принятия решений отдается машинам). Именно на парламентариях лежит прямая ответственность за определение этой ценностной рамки общественного развития (если парламенты не справятся с этой задачей, то формированием этики работы машин будут становиться ведущие цифровые корпорации, что означает минимальный учет интересов большинства людей, доверивших политические решения не парламентам, а глобальному бизнесу). В условиях цифрового неравенства особо востребован режим защиты честной и справедливой конкуренции в условиях цифровой экономики (межпарламентское сотрудничество способно внести практический вклад в решение этой масштабной задачи в интересах устойчивого социально-экономического развития в цифровую эпоху).

4. Профессиональное участие молодежи в работе парламентских учреждений. В последние годы есть в этом направлении определенное продвижение – и на уровне страны, и на международном уровне. Молодежную политику, например, в рамках Совета Европы осуществляет Конгресс местной и региональной власти. С 2014 г. здесь избран «проектный отбор» лучших проектов, и отбираются представители – по одному человеку от страны. Однако в мире в целом лиц моложе 45 лет в парламентах мира не более 2%. Хотя при всей полезности, все же там избранных молодых парламентариев совсем мало (это больше похоже на «любительские клубы с парламентским интересом»).

5. Проблемно обстоят дела на российском региональном уровне – из 81 регионального молодежного парламента, созданных в России, только 11 обладают правом законодательной инициативы. У остальных «вспомогательно-подражательные» функции. Причины основные две: их никто не обучал профессионально (просто «активисты-помощники» депутатов) и отсутствие стимула по получению глубоких знаний, т. к. за учебу надо сегодня платить, а грантов/стипендий нет (!). А системное специальное обучение можно получить только как дополнительное к высшему образованию.

Руководителям палат Федерального Собрания РФ, законодательных собраний субъектов России пора бы через Совет Законодателей принять меры для реальной поддержки хотя бы уже выдвинутых молодежью членов молодежных палат при законодательных органах, а также молодых представителей, входящих в состав международных молодежных объединений *(*ассамблей, палат, ассоциаций*)* от России. Злободневно и важно поощрять их деятельность денежными грантами на профессиональное парламентское обучение с тем, чтобы можно было отходить от парламентского «любительства» и двигаться к обретению активного парламентского потенциала.

Итак, парламентарии России должны сделать перспективный важный шаг: формируя бюджет страны, в том числе, определяя образовательную программу (школы, вузы), обязаны выделить целевое финансирование для подготовки профессионально подготовленных молодых парламентских лидеров, для овладения знаниями и умениями обеспечения современной парламентской деятельности.

Важно изучить теоретические приемы межпарламентской деятельности. Только так можно заинтересовать и дать возможность лучшей, в смысле профессионализма, части молодежи участвовать в принятии политических решений, а не «перевоспитывать их после участия на баррикадах».

В президентской Академии в Москве есть для этого аккредитованные программы: магистерская (2,5 года) «Парламентская деятельность и межпарламентское сотрудничество»; профессиональная переподготовка (полгода) «Обеспечение межпарламентского сотрудничества», «Обеспечение избирательных процессов» и др.

Однако на этот счет уже публиковались наши предположения. К сожалению, некому проявить деловую инициативу и уже в ныне формируемых бюджетах регионов и страны в целом в качестве новации выделить специальные квоты или гранты, чтобы целевым порядком из числа молодых подготовить гражданских (не только служащих в спецслужбах) борцов с идеологией терроризма. Хотя бы 250 – 300 ежегодно, и дело может сдвинуться, если заинтересованно его решать. Молодые люди должны увидеть стимулы в обеспечении госгарантиями молодежной политики. А профессионально обученные молодые люди смогут профессионально противостоять идеологии и экстремизма, и терроризма. Более

того, профессионально подготовленные (любительская активность – это только часть) молодые люди сами предложат новации и в законотворчестве, и в правоприменительной практике.

Выводы.

Базовым приоритетом международного сообщества и парламентских институтов выступает эффективное противодействие идеологии терроризма.

Мы убеждены, что усиление борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом имеет основополагающее значение для устойчивого развития и является основным фактором, способствующим демократии. В этой связи парламентарии играют ключевую роль в принятии соответствующего законодательства, распределении бюджетных средств и надзоре за защитой от террористического насилия в соответствии с правозащитными обязательствами.

Участие в деятельности межпарламентских организаций предоставляет национальным парламентам уникальную возможность внимательно изучить деятельность участников этих организаций в области борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом, что способствует объединению их усилий и гармонизировать национальные законы в процессе формирования общих подходов к борьбе с терроризмом.

Террористы и сторонники насильственного экстремизма все чаще используют сетевые технологии, средства массовой информации и социальные сети для распространения своей порочной идеологии. Противодействие этому явлению должно осуществляться совместно на основе целевых инициатив в сотрудничестве с частным сектором, гражданским обществом, научными и образовательными кругами при полном соблюдении прав человека и основных свобод и в соответствии с национальным законодательством и международным правом.

Перспективы профилактики идеологии терроризма в контексте развития цифрового неравенства в рамках парламентского измерения видятся в необходимости разработать эффективные контртеррористические нарративы для предотвращения пропаганды терроризма и содействовать эффективному взаимодействию между правительством и частным сектором в создании и использовании эффективных технологических решений для фильтрации контента террористов.

Литература

1. Воронцов С.А. Антиэкстремистская деятельность органов государственной власти и местного самоуправления России в институционально–правовом контексте: Автореф. дис. … д.ю.н. Ростов-на-Дону, 2009.

2. Воронцов С.А., Локота О.В., Понеделков А.В. Основы национальной безопасности Российской Федерации: Учебное пособие, Ростов-на-Дону, 2017.

3. Из выступления Председателя Народного консультативного конгресса Республики Индонезия Х. Зулькифли на Первом Международном форуме «Развитие парламентаризма» 4 июня 2018 г. в Москве // Международный форум «Развитие парламентаризма». Итоговый обзор. 4 – 5 июня 2018 г. Москва // URL: http://www.pabsec.org/news-details.asp?id=451&hl=ru (дата обращения: 11.11.2019)

4. Путин В. В. Приветствие Президента РФ на Международном форуме «Развитие парламентаризма», 4 июня 2018 г., Москва // URL: http://www.pabsec.org/news-details.asp?id=451&hl=ru (дата обращения: 15.11.2019)

5. UNSTAD Trade and Development Report. 2017 // URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2017_en.pdf. (дата обращения: 18.11.2019)

6. Vorontsov S.A., Goloborodko A.Yu., Ponedelkov A.V., Shteinbukh A.G. On improving of outreach work in the media sphere to counter the ideology of terrorism // Медиаобразование. 2019. № 3. С. 454-460.

УДК 329

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ КАК ФАКТОР ВЛИЯНИЯ НА ФОРМИРОВАНИЕ ВЛАСТНОЙ ПАРАДИГМЫ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ ГЛОБАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

© 2020 г. И.Ф. Денисенко

Ростовский государственный университет путей сообщения
344038, г. Ростов-на-Дону, пл. Ростовского Стрелкового Полка Народного Ополчения, 2

Rostov State Transport University
2, Rostovskogo Strelkovogo Polka Narodnogo Opolchenija Square, Rostov-on-Don, 344038

В статье рассматриваются вопросы, связанные с партийным строительством в России, анализируется роль политических партий в формировании органов власти различных уровней как механизма, соединяющего народ с правительством, гражданское общество с политическим сообществом и государством.

Ключевые слова: *политические партии, государство, партийное строительство, властная парадигма, глобальная система, партийная элита, политический процесс.*

The article considers the issues connected with party formation in Russia, analyses the role of political parties in the formation of authorities at different levels as a mechanism which connects the public and the government, civic society and political society and the state.

Keywords: *political parties, the state, party formation, power paradigm, global system, party elite, political process.*

Начиная с середины XX столетия и особенно в последние десятилетия на политическую, экономическую и культурную жизнь мирового сообщества, в целом, и отдельных стран, в частности, всё большее влияние стали оказывать тенденции глобализации, нивелирующие национальные и региональные особенности. Не вступая в дискуссию о положительных и отрицательных её сторонах, следует понимать, что на глобальном уровне общество превращается в мировую систему. А это значит, что перед наукой XXI века, и особенно перед политической наукой будущего, стоят поистине грандиозные задачи по научному переосмыслению традиционных представлений о мироустройстве и функционировании в его рамках таких политических институтов, как политические партии.

Оценивая роль политических партий в формировании органов власти различных уровней, политологи их значимость в этом процессе часто признают только при условии наличия многопартийности в государстве. Вместе с тем, при всей критике, которой подвергаются однопартийные системы как не допускающие инакомыслие, ограничивающие демократические свободы, контролирующие все кадровые назначения и подменяющие собой законодательную, исполнительную и судебную власти, не следует забывать о том, что история знает достаточно примеров значительных успехов государств, в которых главной политической силой в течение десятилетий является одна партия.

К примеру, Конституция Китайской Народной Республики закрепляет правовой статус коммунистической партии Китая. В ней компартия провозглашается как руководящая и направляющая сила общества и государства. Такая формулировка имеет принципиально важное значение в связи с тем, что партийные органы могут принимать решения, имеющие силу закона. А согласно уставу и программе партии её полномочия распространяется абсолютно на все звенья государственного и общественного механизма [1].

Сегодняшние темпы развития Китая подтверждают, что планы преобразования государства, объявленные её компартией несколько десятилетий назад, особенно социально-экономические, отвечают интересам современной страны, способствуют её процветанию и повышению роли и авторитета в глобальном мире.

Сравнительный метод, используемый в оценке уровня и темпов развития государств, даёт возможность сопоставить китайский и российский курс осуществления реформ в условиях однопартийной политической системы и сделать вывод о том, что преобразования в Китае оказались более продуманными и эффективными. Они включают в себя как элементы рыночной экономики, так и планового, централизованного управления, осуществляемого профессионально подготовленными чиновниками под руководством Коммунистической Партии Китая.

Это совершенно не похоже на перестройку, объявленную в своё время КПСС под руководством М.С. Горбачёва в СССР, где почти все преобразования навязывались указаниями сверху. Некомпе-

тентная и непоследовательная политика лидера Советского Союза привела к развалу не только партии, но и государства. В результате на территории бывшего СССР возник целый ряд независимых государств, в том числе и Россия, которая встала на путь построения демократического государства, предполагающего наличие цивилизованных институтов государственной власти и многопартийности.

Однако здание эффективной партийной системы не может быть построено без партий, базирующихся на четко сформулированных идейных ценностях, понятной для общества программе действий и прогрессивных целях и задачах. Есть ли в современной России такие политические организации? Чтобы дать убедительный, аргументированный ответ на этот вопрос, необходимо вспомнить некоторые факты из нашей истории, как сравнительно давней, так и новейшей.

Зародившись в конце XIX – начале XX века, российская многопартийность прошла несколько этапов в своём становлении и развитии.17 октября 1905 года императором России Николаем II был подписан «Высочайший манифест об усовершенствовании государственного порядка». Он предоставлял такие политические права и свободы, как: свобода совести, свобода слова, свобода собраний, свобода союзов и неприкосновенность личности и давал формальное основание функционированию многопартийной системы.

Однако многопартийность в России просуществовала только до начала 20-х годов XX века. Произошедшие в 1917 г. две революции (Февральская буржуазно-демократическая и Октябрьская социалистическая) не только привели к уничтожению царской власти в России, но, оказавшись различными по своим целям и задачам, не смогли создать необходимые условия для дальнейшего существования многопартийности.

Новая, фактически однопартийная политическая система в условиях России того времени имела более реальные шансы на формирование и успех. Невысокий уровень общественного развития, неблагоприятные для Советской России внешние обстоятельства способствовали быстрому развитию и укреплению авторитаризма, а затем и тоталитаризма. С принятием в 1977 году Конституции СССР в её ст. 6 была закреплена руководящая и направляющая роль Коммунистической партии Советского Союза (КПСС).

В 1991 г. Съездом народных депутатов СССР шестая статья Конституции была отменена, что означало конец монополии на власть какой-либо одной политической партии. Началась новая политическая история многопартийности в России. Пришедшая на смену КПСС после крушения Советского Союза многопартийная (точнее говоря, квазимногопартийная) политическая система, пройдя в первые годы несколько этапов в своём развитии, не смогла стать подлинно многопартийной.

Своё отношение к процессу, происходящему в партийном строительстве России, высказал и глава российского государства: «Сейчас уже в десять раз больше политических партий, чем пять лет назад. Но мы с вами хорошо понимаем, что качество политической системы измеряется не числом партий, а их способностью влиять на решение проблем, которые волнуют наших людей» [2].

18 сентября 2016 г. в единый день голосования на всей территории России состоялись выборы депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации VII созыва. Они прошли по смешанной избирательной системе: из 450 депутатов 225избирались по партийным спискам по единому федеральному округу (пропорциональная система) и 225 – по одномандатным округам (мажоритарная система).

Парламентские выборы показали, что из 77 зарегистрированных на тот момент в Министерстве юстиции партий только 14 оказались способными участвовать в выборном процессе. Однако их результаты свидетельствуют о том, что преодолеть 5% барьер смогли снова только 4 – «Единая Россия» – 54, 19% голосов, КПРФ – 13, 34%, ЛДПР – 13,14% и «Справедливая Россия – 6,23%». Представители «Единой России», как и ранее, имеют определяющее большинство в нижней палате парламента(343 мандата), КПРФ (42), ПДПР (39), «Справедливая Россия» (16), Родина (1) и Гражданская платформа (1), представители которых победили в одномандатных округах и один кандидат-самовыдвиженец.

В программах этих политических партий отражены различные проблемы российского общества, и предложены пути их решения. К примеру, парламентская партия КПРФ представила её как «десять шагов к достойной жизни: народ – хозяин страны; экономически суверенная Россия; индустрия, наука, технология; развитое село – благополучная и сытая Россия; кредитные ресурсы – на возрождение страны; контроль над ценами и тарифами – ускоренное развитие; справедливость и эффективность; люди – главная ценность державы; сильная страна – безопасная жизнь; страна высокой культуры» [3].

Программа ЛДПР состоит из таких разделов, как: «кадры решают всё; экономика должна быть экономной; роль государства – поддержать каждого; природные богатства – достояние народа; эффективная внешняя политика приносит доходы, а не убытки» [4].

«25 справедливых законов» – так обозначила свою программу политическая партия «Справедливая Россия». Её содержание наполняет разделы: социальная справедливость; справедливая экономика; справедливая власть» [5].

Что касается оппозиционных партий, не вошедших в парламент страны, то в их предвыборных программах, наряду с предложениями о способах решения насущных проблем российского общества, содержатся и такие более радикальные меры, как полная смена внутренней и внешней политики, перезагрузка власти на всех её уровнях, выдвижение кандидатуры президента от оппозиции и т.д.

Современное состояние партийного строительства в России свидетельствует о том, что российская многопартийность стала достаточно сформировавшейся системой переходного периода развития государства и общества, в котором фактически сложилась многопартийная система с доминирующей партией («Единая Россия»). Она обладает реальной политической властью, имея большинство как в федеральном парламенте, так и в представительных органах власти регионального и местного уровней, а также контролируя исполнительную власть почти во всех регионах, городах и районах страны.

Это подтвердили и прошедшие в большинстве регионов России 8 сентября 2019 года более 6 тысяч выборов различного уровня. 16 регионов выбирали губернаторов, 13 – депутатов законодательных собраний, 3города – мэров, 22 – депутатов городских парламентов.

Выборы руководителей регионов, на которых «Единая Россия» выдвинула своих кандидатов в 10 субъектах Российской Федерации и ещё в 6 поддержала самовыдвиженцев, прошли в рамках первого тура и везде победили либо действующие руководители, либо работавшие в качестве исполняющих обязанности. Эти результаты подтверждают, что партия сохраняет свои лидерские качества и остаётся ведущей политической силой России.

Вместе с тем, многие политологи считают, что при всех успехах, которых она добилась в последние годы, её политическому руководству следует серьёзно задуматься над дальнейшим сохранением своего лидирующего положения, которое невозможно без совершенствования имиджа партии и её членов. Партия, претендующая на статус правящей, имеющая из 450 мест в парламенте конституционное большинство – 343 места и планирующая сохранить его и на выборах 2021 года, не может не считаться с тем, что рейтинг её на последних выборах снизился до 33% с 41%.

К этому следует добавить и настораживающую тенденцию, когда её члены на выборах в органы власти участвуют не от партии, а как самовыдвиженцы. Кстати, это не красящее партию явление не обошёл своим вниманием и её председатель Д.А. Медведев, который сказал, что надо гордиться своей партийной принадлежностью, а не участвовать в выборах, оставаясь членом партии, но скрывая своё членство в ней.

Без всякого сомнения, падение рейтинга партии и стыдливое выдвижение губернаторов и депутатов на политические посты связано и с экономическими неурядицами в стране. Поэтому повысить её рейтинг возможно только в том случае, если партия, называющая себя правящей, сумеет добиться высоких экономических показателей и обеспечить глобальный экономический рост.

Говоря о проблемах российской выборной компании 2019 года, следует отметить, что, к сожалению, как это установил Роскомнадзор, её ход подвергался зарубежному вмешательству. Факты вмешательства во внутренние дела России были выявлены со стороны отдельных дипломатических представительств и средств массовой информации. К примеру, американское посольство на своём официальном сайте опубликовало маршрут несанкционированного предвыборного шествия по Москве, а Немецкая волна открыто призывала к нему присоединяться.

Завершая рассмотрение вопроса о степени влияния политических партий на процесс формирования органов власти, хотелось бы отметить, что:

– в современном демократическом обществе политические партии являются одной из важных политических сил, участвующих в формировании органов власти. «Партии играют основную роль в первой фазе избирательной процедуры – выдвижении кандидатов, но они присутствуют и во второй – селекции между кандидатами, то есть собственно выборах. Прежде всего, они оказывают на нее косвенное, но важное влияние, поддерживая кандидата в его избирательной кампании» [6];

– французский учёный-государствовед Морис Дюверже считал, что в становлении института политических партий большую роль сыграло совершенствование избирательной системы. Называя их двумя реальностями, зависящими друг от друга, учёный рассматривал партии и избирательную систему как элементы одного политического процесса [6];

– к важнейшему виду деятельности политических партий следует отнести их участие в работе законодательных (представительных) органов государственной власти. Это связано с тем, что формирование парламентов в демократических государствах осуществляется на выборной основе с участием официально зарегистрированных партий;

– несмотря на то, что в целом в области партийного строительства достигнуты определённые успехи, партийные системы многих стран мира продолжают находиться в стадии формирования и развития. На этот процесс существенно влияет такой фактор, как несовершенство законодательства о политических партиях. При этом в большинстве государств, в том числе и в России, признающих и провозглашающих принципы демократии, сохраняются механизмы излишнего правового регулирования процесса партийного строительства, которое нередко приводят к нарушению баланса между свободой объединения и необходимостью её ограничения;

– роль политических партий Российской Федерации, которая отводится им в формировании органов государственной власти, чётко очерчена в Федеральном законе «О политических партиях»: «Политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления» [7];

– одной из проблем, которая вызывает повышенное неприятие в современном российском обществе, является состояние уровня профессиональных и морально-политических качеств высшей партийной элиты. Связано это с тем, что реальное положение дел в подготовке партийных кадров, предназначенных для дальнейшего использования в сфере управления государством, демонстрирует достаточное количество примеров профессиональной некомпетентности, недобросовестного отношения к делу, бюрократизма, чванства и коррупции;

– учитывая ту роль, которая отводится партийной элите – лидерам политических партий в партийном строительстве, современной России необходима чётко выстроенная система подбора, воспитания и расстановки партийных кадров. Она должна учитывать такие качества, как способность к выражению совокупного интереса представляемых ею классов и разработке механизмов их реализации, формированию и реализации политического курса на основе учёта запросов всех социальных слоёв, расстановке руководителей на различные участки государственного управления и защите ценностей, характерных для данного общества;

– практика проведения выборов различных уровней показывает, что назрела необходимость усиления правовых гарантий общественного контроля за их проведением, подсчетом голосов избирателей, установлением итогов голосования и принятия дополнительных мер по ограничению использования участниками избирательных кампаний административного ресурса;

– существенным недостатком в деятельности политических партий является отсутствие исчерпывающего перечня оснований для отзыва кандидатов, выдвинутых партией;

– требует корректировки порядок размещения в средствах массовой информации материалов о политических партиях с целью справедливого и сбалансированного освещения их деятельности.

– анализ реального положения в партийном строительстве показывает, что политические партии сохраняют важное значение и являются активными акторами в процессе формирования органов государственной власти и управления [8].

Исторически выполняя важную роль в функционировании политической системы, партии являются механизмом, соединяющим народ с правительством, гражданское общество с политическим сообществом и государством. Существенное влияние на их деятельность оказывает наличие разнообразия политических доктрин. Практика партийного строительства показывает, что на межпартийном уровне наметилась и тенденция сближения противостоящих друг другу политических идеологий. К примеру, буржуазный либерализм перерос в неолиберализм, содержащий ряд социальных требований, возникших в русле социалистических теорий. А в социалистической политической идеологии обозначилось влиятельное направление, выступающее не за революционные преобразования, а за совершенствование общественного устройства посредством реформ.

Центральным вопросом политической теории и практики, безусловно, влияющим на деятельность политических партий, остаётся вопрос о государстве, его сущности, устройстве и целях в условиях современной глобальной динамики.

Литература и источники

1. Роль политических партий в формировании органов государственной власти // URL: https://studfiles.net/preview/1771418/page:19/

2. Путин В.В. Выступление перед депутатами Государственной Думы РФ шестого созыва // URL: https://yandex.ru/search

3. Десять шагов к достойной жизни. Коммунистическая партия Российской Федерации // Российская газета. 2016. 25 августа.

4. Пора идти курсом ЛДПР. Программа ЛДПР // Российская газета. 2016. 23 августа.

5. 25 справедливых законов. Предвыборная программа партии «Справедливая Россия» // Российская газета. 2016. 1 сентября.

6. Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. М.: Академический Проект, 2000. 538 с.

7. Федеральный закон от 11.07.2001 г. №95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «О политических партиях» // Справочная правовая система «Консультант Плюс» // URL: http://www.consultant.ru/law/podborki/politicheskie_partii/

8. Тенденции развития партий и партийных систем в странах Западной Европы и США на современном этапе// URL: https://www.kazedu.kz/referat/198275/6.

УДК 323.3

СПЕЦИФИКА РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЭЛИТ В КОНТЕКСТЕ МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

© 2020 г. А.В. Ляхов[1], А.А. Рудковский[2]

[1]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
344002, Ростов-на-Дону, Пушкинская, 70

South Russia Institute of Administration – the Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service
70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002

[2]Администрация Матвеево-Курганского района Ростовской области
346970 Ростовская область, пос. Матвеев-Курган, ул. 1-ой Пятилетки, 108

The Administration of the Matveyevo-Kurgansky district of the Rostov region
108, 1 Pyatiletky Srt, Matveev-Kurgan, the Rostov region, 346970

Статья посвящена проблеме диалектичности муниципальных элит в границах контента модернизации системы образования современной России.

На концептуально-теоретическом уровне осуществляется контент-анализ проблемы, определяется конструктив исследования специфики развития муниципальной элиты в условиях модернизации образовательной политики российского общества, а также задаются основные ориентиры перспектив исследования.

Ключевые слова: *муниципальные элиты, модернизация, модернизация системы образования, модернизационный потенциал.*

The article considers the problem of dialectics of municipal elites within the scope of modernization of the education system of modern Russia.

On the conceptual-and-theoretical level the authors carry out the content analysis of the problem, determine the structure of the study of the specific development of municipal elites in the modernization of the educational policy of the Russian companies, and also set the basic guidelines of the prospects study.

Keywords: *municipal elites, modernization, modernization of the education system, modernization potential.*

В последнее время инновационные тенденции модернизации социального, экономического, образовательного фундамента России детерминируют необходимость увеличения со стороны муниципальных элит степени обязательности за результативность появившихся положительных преобразований в рамках конкретных территориальных границ, включая подходы овладения нестандартными способами деятельности, эффективных с учетом специфики конкретных ситуаций.

С полным основанием известный исследователь в области элитообразования М.К. Горшков утверждает, что, несмотря на наличие факта отстутствия масштабного распространения термина «модернизация», пожалуй, только лишь системная модернизация, характеризующаяся специфической особенностью выходить за границы прорывов отдельных отраслей, призвана помочь России [2].

Почему же все-таки именно системной модернизации отводиться ключевая роль? В данном контексте ответ очевиден: дело в том, что модернизация не может носить совершенно иной характер в контексте системной трансформации общества в целом, начиная с момента перехода к другой логике социально-политических отношений, пытаясь повернуть вспять авторитарный курс эволюции и достичь стратегии по-настоящему демократической эволюции.

На самом деле, сегодня одной из проблем первостепенной важности выступает отсутствие единого понимания понятия «модернизация».

Вместе с тем, наблюдается тенденция усугубления проблематики, проявляющейся в весьма частом и, на наш взгляд, ложном понимании модернизации как смену поколений технологий, определенного рода технологический прорыв.

Впрочем, мы презюмируем, что данное понимание, во всяком случае, теряет фундаментальную особенность – внутреннюю детерминацию процесса технологического прорыва социальной средой, наделенной способностью воспроизводить, внедрять и использовать технологии. Поскольку, «технология и каждый технологический уклад, наблюдаемый в истории, – это в основном социальное явление. Несмотря на важность технологической модернизации, следует признать, что она определяется конкретным типом общества, обычно называемым современным обществом» [5, с. 58].

Итак, модернизационный процесс, базирующийся на подобного рода системах и механизмах, приводит к формированию культурного и однородного общества. В свою очередь, модернизацию следует рассматривать как процесс организации базовых систем социализации и механизмов социальной коммуникации, составляющих основу современного общества.

Пожалуй, только лишь используя в качестве логического обоснования специфические особенности, характерные для данного понимания модернизации, мы сможем достичь наиболее эффективного результата, во-первых, в правильном трактовании особенностей социокультурной ситуации, в которой современной России предстоит осуществлять модернизацию, а во-вторых – верно определить проблематику роли муниципальных элит в модернизационных процессах в целом, в частности в системе образования.

В последнее время модернизация системы образования в России выступает актуальной проблематикой, занимающая фундаментальную значимость в исследованиях многих российских ученых.

На сегодняшний день положение образования предопределяется задачами его трансформации к демократическому и правовому государству, рыночной экономике и существенной необходимостью формирования вероятности отставания страны от мировых тенденций развития образования, экономических и социальных систем. При этом важное значение отводится способности российской системы образования конкурировать с системами образования передовых стран.

Разумеется, в данном процессе просто необходима масштабная поддержка со стороны общественности проводимой образовательной политики, восстановление ответственности и активной роли государства в данной сфере, комплексное взаимодействие всех элит, с целью глубокого и всестороннего осуществления модернизационного процесса образования с определением ключевых для этого ресурсов и созданием механизмов их эффективного использования.

Весьма устаревшее и перегруженное содержание школьного образования больше не может обеспечить выпускников общеобразовательных учреждений базовыми знаниями, составляющими основные компоненты образовательных стандартов нового века: математику и информатику (включая возможность поиска и выбора информации), русский и иностранные языки, фундаментальный социальные и гуманитарные дисциплины (экономика, история и право).

Профессиональное обучение, в свою очередь, не может адекватно решить проблему «нехватки персонала» из-за новых требований к квалификации для сотрудников. Одновременно с этим многие выпускники учреждений среднего профессионального образования не могут найти работу и принять решение в современной экономической жизни. В условиях экономического расслоения общества все эти недостатки в системе образования усугублялись неравным доступом к качественному образованию в зависимости от дохода семьи.

В свою очередь, на сегодняшний день страна должна решить ряд серьезных проблем социально-экономического характера, прежде всего, усилия должны быть направлены на повышение привлекательности инвестиций в образование за счет средств предприятий, организаций, граждан, кроме того, на модернизацию организационных и экономических механизмов, которые действуют в сфере образования, что позволит увеличить объем внебюджетных средств, а также кардинальным образом улучшить использование этих средств, направив их непосредственно в учебные заведения.

Несомненно, модернизация образования выступает одной из ведущей политической и общегосударственной задач. Вместе с тем, одним из активных субъектов образовательной политики выступают органы местного самоуправления.

Исследователь М А. Краснов особо отмечает значимость муниципальной

элиты в процессе взаимодействия между государством и социумом, весьма резонно отмечая, что «в отношениях с государственной властью муниципальная элита выражает интересы местного населения, а в отношениях с последним - муниципальная власть учитывает интересы государства,

особенно в плане сохранения целостности национального политико-правового пространства, обеспечения государственного единства» [3, с. 76].

Императивный потенциал муниципальной элиты ориентирован на способность оказывать воздействие на течение муниципальной политики, формирование стратегии модернизации муниципального образования, создает условия для институционализации гражданского общества, взаимодействует с организованными субъектами общественно-политической активности. Эффективная деятельность муниципальной элиты по обеспечению межрегиональных экономических, политических, социальных, образовательных блоков создает предпосылки для становления благоприятного имиджа региона.

Итак, проведенный контент-анализ позволяет сделать вывод, что муниципальная элита – это особая социальная группа, которая обладает властью на уровне муниципалитета и влияет на принятие решений в рамках политического, экономического, социального, образовательного процесса.

Несомненно, эффективное функционирование, единение, скоординированность действий и консолидация усилий внутри системы местного самоуправления, в рамках взаимодействующих с ней системообразующих государственно-властных и общественно-гражданских элементов, а именно, представителей всех ветвей власти, групп влияния и общественных сил, способно вызвать качественно-нацеленную «трансформационную волну» структурных изменений в политической, социальной, образовательной системах страны.

В последние десятилетия в контексте модернизации современной системы образования муниципальная элита стала одним из значимых факторов,

определяющих ход современного российского образовательного процесса.

Рассматривая муниципальную элиту в контексте развития системы образования, важно отметить, что в идеальном варианте развития хода инновационных событий она должна быть не только генератором конструктивных идей и решений, но и осуществлять качественный контроль над принятием и реализацией решений, распространяемых на все учреждения образования, находящиеся на территории муниципалитета, обеспечивать условия для стабильного и эффективного развития политико-правовых отношений в пространстве муниципального образования и таким образом способствовать становлению и развитию гражданского общества.

На наш взгляд, грамотная политика в этом направлении, ориентированная на сбалансированное использование экономических и социокультурных ресурсов, может существенно повысить имидж региона, инвестиционная привлекательность которого во многом зависит от имиджевых характеристик муниципальной территории.

Именно понимание степени важности и значимости создания конкурентоспособного образования на территории приведет к резкой конкурентоспособности территории в целом, как в кратковременной, так и в долговременной перспективе.

Более того, значительный вклад в инвестиционную привлекательность территории и позитивный имидж региона оказывает такой фактор, как личная позиция, профессионализм представителей муниципальной элиты, их достижения и деловая репутация.

Весьма обоснованно, на наш взгляд, задается вопросом исследователь проблем функционирования муниципальных элит В.П. Ляхов: а «много ли из современных муниципальных лидеров соответствуют указанным критериям?» [4]. Опираясь на положение современного состояния муниципальных образований в России и наличие ряда серьезнейших проблем, ответ на поставленный вопрос, очевиден – нет.

В данном контексте релевантно акцентировать внимание на высказывании президента Российской Федерации В.В. Путина регламентирующем следующее: «Постоянной проблемой в истории России является стремление ее элит к рывку, революции, а не к последовательному развитию. Между тем не только российский опыт, но и опыт во всем мире свидетельствует о пагубности исторических рывком: забегания вперед и ниспровержения без созидания. Этому противостоит другая тенденция, противоположный вызов - склонность к застою, к иждивенчеству, неконкурентность элит и высокий уровень коррупции» [1].

На сегодняшний день модернизацию в России пытаются осуществить элиты, которые абсолютно безответственны. Интерпретации данному контенту даются очень разные. Например, одной из причин неспособности к модернизации выдвигается обусловленность «формирования российской политико-бюрократической элиты по принципу негативной селекции, отрицательного отбора: начальник должен выглядеть вершиной на фоне своих подчиненных, что, естественно, ведет к прогрессирующему снижению компетентности, эффективности да и просто к деинтеллектуализации» [6, с. 178].

Разумеется, императивный потенциал муниципальных элит детерминирован созданием условий для реализации приоритетных национальных проектов, и в первую очередь это касается образовательной политики на муниципальном уровне, поскольку от результата воплощения в реальную жизнь

зависит нравственное, физическое и психическое здоровье нации, а также выступает одним из принципиально важных факторов формирования позитивного имиджа муниципальной территории и повышения инвестиционной привлекательности района.

В процессе проведенного контент-анализа специфики развития муниципальных элит в контексте инновационной модернизации системы образования современной России можно сформулировать следующие выводы:

1. Ведущие тенденции инновационной модернизации социального, экономического, образовательного фундамента России актуализируют вопрос потенциала муниципальных элит в рамках реализации наметившихся положительный модификаций. Специфика развития муниципальных элит как фундаментального фактора местного самоуправления в модернизационных процессах образовательной системы заключается в способности генерировать конструктивные идей и в создании условий для положительной динамики в сфере образования, повышение его качества, формирование стратегий развития образования, соответствующего вызовам времени и задачам регионального и государственного развития.

2. На сегодняшний день процесс формирования муниципальной элиты характеризуется рядом специфических особенностей: модернизационный потенциал муниципальной элиты определяется имперфективностью процессов формирования государственных институтов, неоднозначностью стратегических направлений общественного развития; недоработкой организационно-правовых баз по определению функций и задач муниципальной элиты; установлением запрета муниципальной элиты принимать участие в процессах формирования государственной политики; не достаточной развитостью институтов гражданского общества; низким уровнем политической культуры, уклонением от соблюдения духовных и моральных принципов при организации состава региональной элиты, невысоким уровнем гражданственности, патриотизма.

3. Перспективы модернизации системы образования представляются в ее управленческой элите в силу наличия соответствующего потенциала. В России были созданы реальные возможности формирования позитивного имиджа муниципалитетов и повышения их инвестиционной привлекательности посредством эффективной реализации ряда национальных проектов, таких как «культура», «образование», «здравоохранение», направленных на нравственное, культурное, физическое и психическое оздоровление нации.

Перспективой дальнейших исследований можно считать теоретическое обоснование направлений усовершенствования организационно-правовых основ функционирования муниципальной элиты, реализация комплексного подхода в пределах государственного регулирования местного самоуправления.

Модернизация системы образования в целом детерминирована наличием выработки и реализации механизмов качественного обновления муниципальных элит, да и не только, пожалуй, элит всех уровней власти, если мы затрагиваем макроконтекст социума в целом. В данной связи, необходимо стремиться к приближению существующих механизмов формирования элиты к антрепренерской системе рекрутирования, которая обеспечивает ярко выраженную мобильность элит, прозрачность «социальных лифтов», а также формирование инновационной элиты в условиях конкуренции.

Литература

1. Владимир Путин: очевиден финал мировой системы, сложившийся за последние 20 лет // Молодая гвардия // URL: http://mger2020.ru/nextday/2012/01/16/39349

2. Горшков М.К. Социальные факторы модернизации российского общества с позиции социологической науки // Социологические исследования. 2010. № 12

3. Краснов М.А. Ответственность власти (государство в открытом обществе). М., 1997

4. Ляхов В.П. Влияние муниципальных элит на развитие инвестиционного рынка в России и ее модернизации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 1 (80)

5. Меняющаяся социальность: новые формы модернизации и прогресса / Рос. акад. наук, Ин-т философии. Отв. ред. В.Г. Федотова. М.: ИФРАН, 2010. 274 с.

6. Соловей Т.Д., Соловей В.Д. Несостоявшаяся революция: исторические смыслы русского национализма. М., 2009, 407 с.

НАШИ АВТОРЫ

Абдуллаева Виктория Сергеевна – доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», кандидат экономических наук, viksana-1234@yandex.ru

Абрамова Дарья Николаевна – обучающаяся экономического факультета ФГБОУ ВО «Сочинский государственный университет», dn.abramova@mail.ru

Асатурян Диана Роландовна – магистрант кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», gr_process38@mail.ru

Атапин Алексей Николаевич – ассистент кафедры финансового и административного права ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». le.bro@yandex.ru

Аширова Мария Николаевна – доцент кафедры международных экономических отношений ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Южно-Российский институт управления – филиал, кандидат экономических наук. tiger2212@yandex.ru

Бакушев Валерий Владимирович – заведующий кафедрой парламентаризма и обеспечения межпарламентского сотрудничества Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доктор политических наук, профессор. 7 499 956-94-11

Брюханова Наталья Владимировна – начальник научно-организационного отдела ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Южно-Российский институт управления – филиал, кандидат экономических наук, доцент, iubip502@yandex.ru

Булгаков Михаил Сергеевич – студент 1-го курса магистратуры юридического факультета ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет». mbulgakov@sfedu.ru

Валуйскова Елена Раисовна - доцент кафедры «Гражданское право и процесс» ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения», кандидат социологических наук. gpip@rgups.ru

Васнева Елизавета Викторовна – магистрант кафедры государственного, муниципального управления и экономической безопасности ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», 8 863 269-50-53

Воронцов Сергей Алексеевич – ведущий эксперт Научно-учебного центра противодействия коррупции Института права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор, raven_serg@mail.ru

Габрелян Саркис Сергеевич – аспирант кафедры теории государства и права ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения». tgp@rgups.ru

Гордеева Евгения Васильевна – доцент кафедры «Экономики и менеджмента» ФГБОУ ВО «Сочинский государственный университет», кандидат экономических наук, jsochi2017@mail.ru

Григорьева Наталья Станиславовна – доцент кафедры «Экономика и инновационные рыночные исследования» ЧОУ ВО «Южный университет (ИУБиП)», кандидат экономических наук, grigorievans@bk.ru

Григорян Александр Сергеевич – третий секретарь Второго Европейского департамента Министерства иностранных дел Российской Федерации. grigoryan84@inbox.ru.

Григорянц Сергей Анушаванович – доцент кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», кандидат юридических наук, grigorynz@mail.ru

Громовенко Надежда Петровна – старший преподаватель кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». Gromovenko1@yandex.ru

Денисенко Иван Федорович – заведующий кафедрой «Государственное и муниципальное управление» ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения», кандидат политических наук, доцент. dif_gmu@rgups.ru

Дынник Дмитрий Игоревич – старший преподаватель кафедры «Технологии управления в индустрии туризма» ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет». iubip502@yandex.ru

Еракина Елена Александровна – магистр факультета государственного и муниципального управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». alena80008@mail.ru

Зиновьева Евгения Игоревна – студентка 2 курса юридического факультета ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет». urfak@sfedu.ru

Казанцева Ольга Геннадьевна – доцент кафедры гражданского права и процесса Филиала ЧОУВО «Московский университет им. С.Ю.Витте» в г. Ростове-на-Дону; доцент кафедры процессуального права ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет», кандидат юридических наук. kazantseva10@mail.ru

Калайдова Анна Семеновна – доцент кафедры судебной экспертизы и криминалистики ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», кандидат юридических наук, procpravo@yandex.ru

Калашников Игорь Анатольевич – доцент кафедры «Экономика и менеджмент» ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения», кандидат экономических наук, доцент. kalashnikoff@list.ru

Калашникова Анна Александровна – доцент кафедры «Иностранные языки» ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет», кандидат филологических наук, доцент. kalashnikoffanna@gmail.com

Карсекина Таисия Альбертовна – магистрант факультета экономики ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Южно-Российский институт управления – филиал. karsekina96@yandex.ru

Кича Мария Вячеславовна – старший преподаватель кафедры теории и истории права и государства Ростовского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук. 8 863 297-58-72

Клочкова Александра Леонидовна – старший преподаватель кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», klochkova_alexa86@mail.ru

Крикун Владимир Григорьевич – доцент кафедры теории и истории государства и права АНО ВО «Белгородский университет кооперации, экономики и права», кандидат исторических наук, доцент. kaf-tigp@bukep.ru

Куксин Иван Николаевич – профессор кафедры теории и истории государства и права Института права и управления государственного автономного образовательного учреждения высшего образования города Москвы «Московский городской педагогический университет», доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ. 8 499 181-24-62

Лепетикова Ирина Юрьевна – доцент кафедры государственного, муниципального управления и экономической безопасности ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», кандидат юридических наук, доцент. 8 863 269-50-53

Ляхов Андрей Викторович – аспирант факультета политологии ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Южно-Российский институт управления – филиал. politolog@uriu.ranepa.ru

Мазур Андрей Андреевич – магистрант кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», gr_process38@mail.ru

Макогон Борис Валерьевич – доцент кафедры конституционного и международного права ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», кандидат юридических наук, makogon@bsu.edu.ru

Мархгейм Марина Васильевна – заведующая кафедрой конституционного и международного права ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», доктор юридических наук, профессор, 8 4722 30-12-64

Местоев Магомед Багаутдинович – начальник финансово-экономического отдела Аппарата Конституционного Суда Республики Ингушетия, кандидат экономических наук. mestoev_1983@mail.ru

Мозолев Кирилл Игоревич – магистрант факультета международных отношений ФГБОУВО «Санкт-Петербургский государственный университет», kirmoz@yandex.ru

Мосиенко Владимир Павлович – доцент кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», кандидат юридических наук, доцент, mosienko5858@mail.ru

Москалева Татьяна Александровна – доцент кафедры процессуального права ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет», кандидат социологических наук. tanya8m @yandex.ru

Новикова Алевтина Евгеньевна – доцент кафедры конституционного и международного права ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», кандидат юридических наук, 8 4722 30-12-33

Працко Геннадий Святославович – профессор кафедры «Коммерческое и предпринимательское право» ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет»; профессор кафедры «Теории и истории права и государства» ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», доктор философских наук, доктор юридических наук, профессор, 8 863 297-58-72

Радченко Злата Сергеевна – магистрант юридического факультета ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». zlata1996rad@gmail.com

Рассказов Вячеслав Леонидович – доцент кафедры государственного и международного права ФГБОУВО «Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина», кандидат юридических наук, 8 861 221-59-42

Рассказова Мария Владимировна – соискатель ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». 8 495 332-51-92

Рудковский Александр Анатольевич – глава администрации Матвеево-Курганского района Ростовской области. 8 86341 3-19-43

Русакова Нина Викторовна – доцент кафедры ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения», кандидат экономических наук, ninochkarusakova@mail.ru

Серебрякова Юлия Васильевна – магистрант кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». gr_process38@mail.ru

Серогодская Елена Сергеевна – ассистент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». ser.elenka@mail.ru

Симонова Арина Дмитриевна – студентка факультета «Право и управление» ФГБОУ ВО «Государственный университет управления». inf@guu.ru

Тарнакоп Ольга Геннадьевна – доцент кафедры уголовного процесса ФГКОУ ВО «Ростовский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», кандидат юридических наук, полковник полиции. olga.t.1976@mail.ru

Томилина Елена Евгеньевна – доцент кафедры частного права ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», кандидат юридических наук, inf@guu.ru

Украинцев Вадим Борисович – заведующий кафедрой государственного, муниципального управления и экономической безопасности ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», доктор экономических наук, профессор, 8 863 269-50-53

Улезько Сергей Иванович – профессор кафедры уголовного права и криминологии ФГБОУВО «Чеченский государственный университет», профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», доктор юридических наук, профессор. litas2011@yandex.ru

Фатеева Валерия Валерьевна – магистрант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». fateeva.valeriya96@gmail.com

Федоренко Наталия Владимировна – заведующая кафедрой гражданского процесса ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», доктор социологических наук, кандидат юридических наук, профессор. gr_process38@mail.ru

Фёдоров Александр Витальевич – декан факультета «Экономика, управление и право» ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения», кандидат юридических наук, профессор. eup@rgups.ru

Цечоев Магомед-Басир Ахмедович – магистрант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, криминологии ФГБОУ ВО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», ugpravo_crim404@mail.ru

Шагинян Сергей Георгиевич – заведующий кафедрой «Экономика и менеджмент» ФГБОУ ВО «Ростовский государственный университет путей сообщения», доктор экономических наук, профессор, em@rgups.ru

Ястребова Юлиана Игоревна – аспирант ФГБОУВО «Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина». 8 861 221-59-42