



Издается с 2013 года

ВЕСТНИК

Юридического института МИИТ

2016. № 4 (16)

РУБРИКИ ЖУРНАЛА

Государственная служба
Уголовное право
Трудовое право
Международное право
Корпоративное право
Документоведение
Вопросы образования
Борьба с коррупцией
Правовое обеспечение
государственных
и муниципальных контрактов
Исторический экскурс
Зарубежная практика
Здоровый образ жизни

*Председатель
редакционного совета:*
Духно Николай Алексеевич
доктор юридических наук, профессор

*Заместитель председателя
редакционного совета:*
Корякин Виктор Михайлович
доктор юридических наук, доцент

Члены редакционного совета:
Егоров Виктор Павлович,
доктор военных наук, профессор
Землин Александр Игоревич,
доктор юридических наук, профессор
Коровяковский Денис Геннадьевич, кандидат
юридических наук, доцент
Лобачев Сергей Львович, доктор
технических наук, профессор
Овечкин Александр Петрович, доктор
философских наук, профессор
Постол Ольга Львовна, кандидат педагогических
наук, доцент
Слышкин Геннадий Геннадьевич, доктор
филологических наук, профессор
Сидоркин Александр Иванович, доктор
юридических наук, профессор

© Юридический институт МИИТа, 2016

При использовании материалов журнала
ссылка на «Вестник Юридического института МИИТ»
обязательна.



Официальный сайт
Юридического института:
www.ui-miit.ru

Содержание

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

Попов К. И.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ —
НОВЫЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН РОССИИ 7

Белоусов Е. Н.

ПОНЯТИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЕ 16

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Суденко В. Е.

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ УЧЕТЫ В СИСТЕМЕ
БОРЬБЫ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ 21

Новикова О., Корнукова М.

РОЛЬ АДВОКАТА В ДЕЛАХ О ПРИМЕНЕНИИ ДОПИНГА 27

ТРУДОВОЕ ПРАВО

Сарайкина Г.

ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ПРИЗНАКУ ИНВАЛИДНОСТИ
В СФЕРЕ ТРУДА 34

Щепетова А. А.

ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ ЖЕНЩИН В СВЯЗИ С ОКОНЧАНИЕМ
ОТПУСКА ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ 38

Щепетова А. А.

РАБОТНИК КАК СУБЪЕКТ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ:
ЕГО СТАТУС, ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ 42

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Матвеев Р. Ф.

ЗАПАДНЫЕ «ЭЛИТЫ» СЕГОДНЯ: ДИСКУССИИ И РЕАЛЬНОСТЬ ... 52

Шевченко А. О.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ
КАК ПАРАЛЛЕЛЬНЫЕ МИРЫ 73

Бессонова Т. С.

УСИЛЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ ЗА ВЕДУЩИЕ ПОЗИЦИИ
НА МИРОВОМ РЫНКЕ ВООРУЖЕНИЙ 81

Лебедева В. О.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ РОССИИ
СО СТРАНАМИ ПРИБАЛТИКИ 86

Пономарева А. В.

ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СТРАН БРИКС
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ 91

КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

Овечкин А. П.

ПОНЯТИЕ, ОСНОВАНИЯ И ПРИЗНАКИ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ
(БАНКРОТСТВА) КРЕДИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ 102

Родина А. П.

ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДОГОВОРУ КУПИ-ПРОДАЖИ
ПРЕДПРИЯТИЯ 107

Ананенко А. О.

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ТРАНСПОРТНЫХ
КОМПАНИЙ (на примере открытого акционерного общества
«Российские железные дороги») 113

ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЕ

Цыбулина Ц. П., Ермакова А. Е.
ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
И ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ ЦЕННОСТИ ДОКУМЕНТОВ121

Кузнецова Ю. С.
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ ЭЛЕКТРОННОГО
ДОКУМЕНТООБОРОТА125

Парамонова И. П., Хакулова Л. Э.
ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ
С ЭЛЕКТРОННЫМИ ДОКУМЕНТАМИ В УЧРЕЖДЕНИЯХ129

ВОПРОСЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Захарова Н. А.
ПОЛУЧЕНИЕ ДИСТАНЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ВЫСШИХ
УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ141

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ

Махарадзе М. А.
КОРРУПЦИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОВОДИМЫХ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ145

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРАКТОВ

Сульпинас Е. Ю.
ЗАЩИТА ЗАКАЗЧИКА ОТ НЕДОБРОСОВЕСТНОГО ПОСТАВЩИКА
(ПОДРЯДЧИКА, ИСПОЛНИТЕЛЯ) ПОСРЕДСТВОМ РЕАЛИЗАЦИИ
ПРАВА НА РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА
В ОДНОСТОРОННЕМ ПОРЯДКЕ151

Марданов С. Э.
ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО
КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК156

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

- Петров Ю. И.**
ИСТОРИОГРАФИЯ ИСТОРИИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ
ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ160
- Сидоркин А. И., Суслина Е. В.**
ЮРИДИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ВОПРОСА О ЛИШЕНИИ
СВОБОДЫ В РУССКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ XIX ВЕКА169
- Айвазян С. А.**
РЕФОРМЫ ГОСУДАРЕВА ДВОРА ПРАВИТЕЛЬСТВА БОРИСА
ГОДУНОВА176
- Ермакова А. Е.**
ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ179

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА

- Сидоркин А. И., Шабаетов М.**
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ В АРМИИ
ОБОРОНЫ ИЗРАИЛЯ185
- Тимошенко В. В.**
ТЕНДЕНЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ
В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ190

ЗДОРОВЫЙ ОБРАЗ ЖИЗНИ

- Гусева В. А., Морозова Л. И.**
ЗДОРОВЫЙ ОБРАЗ ЖИЗНИ СТУДЕНТА. ФОРМИРОВАНИЕ
МОТИВАЦИИ К ЗАНЯТИЯМ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ
И СПОРТОМ199
- Курмаева А., Тупальская Е.**
ТЕХНОЛОГИЯ ЭМС-ТРЕНИРОВКИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ202

| | |
|---|-----|
| Марусов Д. ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ | 205 |
| Чалышев В., Лукьянчук А. «БРАСС» КАК ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫЙ ВИД ПЛАВАНИЯ | 209 |
| Краснорудская К., Литвак В. МЕДИЦИНСКИЕ СРЕДСТВА ВОССТАНОВЛЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В СПОРТЕ | 212 |
| Светильникова С., Ширшова С. БОРЬБА С КУРЕНИЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ | 217 |
| Сакалкин Ю. Н. Колесник М. А. НОВЫЙ КОМПЛЕКС ГТО В СИСТЕМЕ ФИЗИЧЕСКОГО ВОСПИТАНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ ВУЗОВ | 222 |
| От редакции..... | 226 |
| Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Вестник Юридического института МИИТ» | 227 |

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

УДК 35

© Попов К. И.

— кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ), член Российской академии юридических наук

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ — НОВЫЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН РОССИИ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению структуры и основных полномочий нового военизированного правоохранительного органа России — Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Ключевые слова: национальная гвардия; Росгвардия; военизированный правоохранительный орган; оборот оружия; вневедомственная охрана.

© Popov K.

— candidate of legal sciences, associate professor
of the department «Criminal law, criminal process and criminalistics»
of Law Institute of the Moscow state university of railway engineering
(MIIT), member of the Russian Academy of legal Sciences

FEDERAL SERVICE OF NATIONAL GUARD TROOPS — A NEW LAW ENFORCEMENT BODY OF THE RUSSIAN

Abstract. The article is devoted to consideration of the structure and the main office of the new paramilitary law enforcement body of Russia — the Federal service of national guard troops of the Russian Federation.

Keywords: national guard; Regardie; paramilitary law enforcement Agency; arms trade; private security.

Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» в России был образован новый военизированный орган исполнительной власти, что ознаменовало собой начало проведения самой крупной за последнее время реформы правоохранительной системы.

Новая структура (сокращенное наименование — Росгвардия) создается на базе внутренних войск МВД России, которые преобразуются в войска национальной гвардии Российской Федерации. Войска национальной гвардии являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Следует отметить, что предпосылки для нынешней реформы существовали уже давно. Интересным является тот факт, что ранее в России предпринималась попытка образования Нацгвардии. Так, в августе 1991 г. Б. Н. Ельциным на сессии Верховного Совета РФ была выдвинута инициатива создания Российской гвардии с целью защиты конституционного строя и обеспечения законности и правопорядка. Для разработки концепции будущей структуры была сформирована комиссия под руководством вице-президента А. В. Руцкого. Планировалось, что формирование войск будет осуществляться из оперативных частей внутренних войск МВД России, однако до официального утверждения дело так и не дошло. Тогда создание подобных войск было преждевременно и нецелесообразно ввиду нестабильной обстановки внутри страны. На закате СССР национальной гвардией назывались различные неправительственные вооруженные формирования в Чечне, Грузии.

Впервые же наименование «Национальная гвардия»¹ использовалось для милиции (ополчения) во Франции во времена Великой французской революции, где национальная гвардия (*Garde Nationale*) существовала в 1789—1827 и 1830—1872 гг. В разные периоды времени в различных государствах нацгвардия выполняла разнообразные функции, но первоначально везде создавалась как организация по защите противников предыдущего строя государств (образований, колоний), как замена органов правопорядка. Позднее, если не распускалась, нацгвардия становилась составной частью вооруженных сил.

Существует обширный мировой опыт создания национальных гвардий. Так, национальная гвардия США была сформирована в 1903 г. в качестве организованного резерва вооруженных сил. Подразделения нацгвардии действуют во всех американских штатах, подчиняются федеральному центру и властям штата. Их общая численность составляет более 460 тыс. человек. Службу в ней проходят на добровольной основе, как правило, с сохранением основного места работы.

Национальная республиканская гвардия Португалии была создана в 1911 г. В настоящее время ее численность составляет 26 тыс. человек. Формируется на профессиональной основе, в мирное время выполняет функции жандармерии, подчиняясь министерству внутренних дел. Занимается патрулированием магистралей и стратегических объектов преимущественно вне крупных городов. Гвардейцы также участвуют в спаса-

¹ Происходит от итал. *guardia* — стража.

тельных операциях, береговой охране, занимаются борьбой с налоговыми и таможенными преступлениями. Нацгвардия также может передаваться в подчинение генштабу армии для выполнения боевых задач.

Национальная гвардия Украины была создана в 1991 г. на базе внутренних войск УССР, распущена в 2000 г. и затем воссоздана в марте 2014 г. как воинское формирование с правоохранительными функциями на базе внутренних войск министерства внутренних дел. Общая численность составляет 42 тыс. военнослужащих, около трети из них служат по контракту. Более 75% нацгвардейцев были задействованы в боевых действиях на востоке Украины. В составе нацгвардии также действует несколько добровольческих батальонов оперативного назначения.

Национальная гвардия Казахстана была создана в 2014 г. в результате ликвидации внутренних войск, подчиняется республиканскому министерству внутренних дел. Численность подразделений не раскрывается. Функции казахстанской нацгвардии в основном совпадают с функциями российских внутренних войск. В составе нацгвардии также действует военная полиция.

На постсоветском пространстве структуры национальной гвардии существуют также в Азербайджане, Грузии, Киргизии и Узбекистане.

Согласно Указу Президента РФ Росгвардия является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны.

Внесены соответствующие изменения в Структуру федеральных органов исполнительной власти, утвержденную Указом Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти». Дополнен разд. I, согласно которому руководство деятельностью новой Федеральной службы напрямую осуществляет Президент РФ.

Президент РФ определяет задачи органов управления, объединений, соединений и воинских частей войск национальной гвардии, утверждает структуру и состав войск национальной гвардии (до оперативно-территориального объединения включительно), штатную численность военнослужащих и предельную численность федеральных государственных гражданских служащих войск национальной гвардии.

Возглавляет Росгвардию директор Росгвардии — главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, осуществляющий управление войсками национальной гвардии Российской Федерации. Первым руководителем новой силовой структуры назначен генерал армии Золотов Виктор Васильевич¹.

¹ Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 158 «О директоре Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации — главнокомандующем войсками национальной гвардии Российской Федерации».

В 1990—2000 гг. В. В. Золотов служил на различных руководящих воинских должностях в органах государственной охраны Российской Федерации. Окончил юридический институт и Академию Генерального штаба Вооруженных Сил РФ. С 2000 по 2013 г. — начальник Службы безопасности Президента РФ — заместитель директора ФСО России. С 2013 г. — заместитель главнокомандующего внутренними войсками МВД России. С 2014 г. — первый заместитель Министра внутренних дел — главнокомандующий внутренними войсками МВД России. Указом Президента РФ генерал армии В. В. Золотов включен в качестве постоянного члена в Совет Безопасности Российской Федерации¹.

Директор Росгвардии — главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации пользуется при решении вопросов организации деятельности Федеральной службы, прохождения военной службы в войсках национальной гвардии Российской Федерации и службы в Федеральной службе правами и полномочиями, установленными для руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба (служба). Таким образом, в России появился еще один военизированный правоохранительный орган, в котором предусмотрена военная служба.

Директор Росгвардии — главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, его первые заместители и заместители (разрешено иметь шесть) приравниваются по статусу, размерам оплаты труда, условиям социального и медицинского обеспечения соответственно к федеральному министру, его первому заместителю и заместителям.

Как было указано выше, основной боевой единицей и фундаментом новой Федеральной службы являются войска национальной гвардии Российской Федерации (около 170 тыс. военнослужащих внутренних войск МВД России). Кроме того, в структуру Росгвардии включены:

1) органы управления и подразделения МВД России, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства РФ в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности², а также вневедомственная охрана, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД России;

2) специальные отряды быстрого реагирования (СОБР) территориальных органов МВД России (87 отрядов, 5200 человек);

3) отряды мобильные особого назначения (ОМОН) территориальных органов МВД России (160 отрядов, всего 40 тыс. человек);

4) Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации МВД России (включающий в себя: ОМОН «Зубр» — 421 человек,

¹ Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 159 «О внесении изменения в состав Совета Безопасности Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. № 715».

² Контроль и лицензирование частной детективной деятельности остается за МВД России.

СОБР «Рысь» — 200 человек, авиационный отряд специального назначения «Ястреб» — 100 человек);

5) авиационные подразделения МВД России (29 самолетов — 9 Ил-76, 2 Ан-12, 12 Ан-26, 6 Ан-72; 70 вертолетов — 10 Ми-26, 60 Ми-8).

При этом в Указе Президента РФ особо оговаривается, что подразделения спецназа гвардии будут находиться в оперативном подчинении Министра внутренних дел и руководителей территориальных органов МВД России, а порядок такого подчинения будет согласован главами МВД России и Нацгвардии. Таким образом, полиция по-прежнему в любой момент может задействовать в своих операциях выведенный из состава ведомства спецназ.

Также в ведение Росгвардии передано федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» МВД России.

Кроме того, в состав новой Федеральной службы вошли четыре военных института внутренних войск, дислоцирующиеся в Перми, Новосибирске, Саратове и Санкт-Петербурге. Командование вновь созданной силовой структуры планирует привлечь для службы в своих войсках несколько сотен молодых лейтенантов, выпускников высших военных учебных заведений Минобороны России, заканчивающих обучение в нынешнем году. Особо востребованы в нацгвардии связисты, специалисты по ремонту вооружения и военной техники и военные автомобилисты.

Таким образом, по предварительным оценкам, численность Росгвардии может составить 300—400 тыс. человек. Переход сотрудников МВД России в ряды Нацгвардии осуществляется при полном сохранении имеющихся у них специальных званий, наград и социальных гарантий. При этом для компенсации штатной численности МВД России глава государства принял решение о включении ФМС России и ФСКН России, которые ранее являлись обособленными структурами, в состав МВД России, придав им статус главных управлений.

Росгвардия является правопреемником МВД России в отношении передаваемых ей органов управления, объединений, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования и иных организаций внутренних войск МВД России, а также в отношении органов управления, подразделений, специальных отрядов, отрядов мобильных особого назначения, Центра специального назначения и авиационных подразделений, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

Заработал официальный сайт новой Федеральной службы, интернет-портал размещен по адресу www.rosgvard.ru. На сайте представлены рубрики и разделы, касающиеся деятельности Росгвардии: «Новости», «Руководство», «О войсках», «Вакансии», «Военная служба по контракту», «Противодействие коррупции», «Документы» и др. Размещена контактная информация для представителей СМИ, видео- и фотогалерея. Сайт адаптирован к работе на мобильных устройствах с сенсорным интерфейсом. Пока

новый сайт содержит лишь базовую информацию, которая будет постоянно пополняться и обновляться.

Также создан и активно начал свою работу временный информационный центр Росгвардии. Центральным печатным изданием войск Национальной гвардии Российской Федерации является журнал «На боевом посту», который имеет приложения: еженедельную газету «Ситуация» и сборник учебно-методических материалов «Войсковой вестник».

Представляется, что целью создания Росгвардии является оптимизация и повышение эффективности деятельности МВД России, а также рационализация бюджетных средств на содержание силовых структур. Последний факт обусловлен тем, что для формирования отрядов Нацгвардии не требуется набора дополнительных войск, так как они образуются из сотрудников действующих подразделений силовых структур МВД России.

То, что создаваемая новая государственная структура является военизированным правоохранительным органом, наглядно подтверждает широкий спектр возложенных на нее функций.

Задачами Росгвардии являются:

1) участие совместно с органами внутренних дел РФ в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

2) участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции;

3) участие в борьбе с экстремизмом;

4) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

5) охрана важных государственных объектов и специальных грузов в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством РФ;

6) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы РФ;

7) осуществление федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства РФ в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также осуществление вневедомственной охраны.

Таким образом, предусмотрено тесное взаимодействие Росгвардии с иными военизированными правоохранительными органами исполнительной власти, такими как МВД и ФСБ России, а также вооруженными силами.

Принципами деятельности Национальной гвардии провозглашены законность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, единоначалие и централизация управления.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» новой правоохранительной структуре предоставлены широкие полномочия.

Полномочия Росгвардии подразделяются на:

1) общие полномочия;

2) специальные полномочия (меры принуждения): задержание; вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории; оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов;

3) полномочия по обеспечению режима чрезвычайного положения¹, правового режима контртеррористической операции и полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции².

Законные требования военнослужащих войск национальной гвардии при реализации ими полномочий обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами.

При осуществлении общих полномочий нацгвардейцы вправе:

1) требовать от граждан соблюдения общественного порядка;

2) требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;

3) пресекать преступления, административные правонарушения и противоправные действия;

4) проверять у граждан документы, удостоверяющие их личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;

5) составлять протоколы об административных правонарушениях и направлять их в орган или должностному лицу, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях;

6) осуществлять административное задержание лиц, совершивших административное правонарушение, и передавать их полиции;

7) принимать необходимые меры по обеспечению сохранности следов преступления до прибытия представителей органов следствия или дознания;

8) задерживать и доставлять в полицию лиц, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, а также задерживать и доставлять в полицию иных лиц в целях установления их личности;

9) задерживать на срок не более трех часов и содержать в служебных помещениях войск национальной гвардии до передачи полиции лиц, посягавших на охраняемые войсками национальной гвардии объекты, а также на объекты и имущество войск национальной гвардии, объекты и имущество граждан и организаций независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, производить личный досмотр указанных лиц, досмотр их транспортных средств и вещей, изъятие у них документов и предметов, запрещенных для хранения и использования;

10) производить досмотр транспортных средств, плавучих средств (су-

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении».

² См.: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

дов), нарушивших правила, установленные на охраняемых войсками национальной гвардии объектах;

11) производить личный досмотр и (или) осмотр работников объектов использования атомной энергии (ядерных установок, организаций по обращению с ядерными материалами или радиоактивными веществами);

12) требовать от граждан соблюдения пропускного и внутриобъектового режимов на охраняемых войсками национальной гвардии объектах; осуществлять досмотр и (или) осмотр граждан, посещающих эти объекты в ознакомительных целях, осмотр находящихся при них вещей, досмотр и (или) осмотр транспортных средств при въезде на территории охраняемых объектов и выезде с территорий охраняемых объектов; проверять условия хранения имущества на охраняемых объектах; при выявлении нарушений, создающих на охраняемых объектах угрозу безопасности граждан, и условий, способствующих хищениям имущества, принимать меры по пресечению выявленных нарушений и устранению указанных условий;

13) беспрепятственно входить в любое время суток на территории и в помещения охраняемых войсками национальной гвардии объектов, осматривать их в целях пресечения преступлений или административных правонарушений, а также в целях задержания лиц, незаконно проникших либо пытавшихся проникнуть на охраняемые объекты;

14) осуществлять в установленном порядке прием, хранение и уничтожение изъятого, добровольно сданного и найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ, а также прием, хранение и уничтожение изъятых, добровольно сданных и найденных наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

15) участвовать в мероприятиях по ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций, а также в проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий.

Помимо этого, очевидно, что в случае введения военного положения на Росгвардию будет возложены задачи по организации тыловой защиты и охраны коммуникаций страны, противодействие диверсионно-разведывательным группам, несение гарнизонной службы и т.д. Таким образом, основной задачей новой Федеральной службы является защита страны от внешних и внутренних врагов и охрана конституционного порядка, а также прав и свобод граждан России.

В законе также четко регламентировано право нацгвардейцев на применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, а также боевой и специальной техники и порядок их применения.

Указом Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» было утверждено Положение о Федеральной службе войск национальной гвардии

Российской Федерации, которое конкретизировало и дополнило положения указанного выше Закона.

Комплектование Росгвардии личным составом планируется военнослужащими как по контракту, так и по призыву, а также федеральными государственными гражданскими служащими и работниками.

Особой специфической функцией новой силовой структуры является охрана внешнего периметра российских судов. Внутри здания судов по-прежнему будут охранять судебные приставы. ФГУП «Охрана», вошедшее в Росгвардию, с 1 мая 2016 г. стало обеспечивать охрану региональных военных, арбитражных и районных судов в ночное время и по праздникам. До этого безопасность районных судов в дневное время обеспечивали судебные приставы, а в вечернее и ночное время — отделы вневедомственной охраны, структурно входившей в МВД России. С 1 июля текущего года Национальная гвардия взяла под охрану все суды в стране. Об этом на Совете судей заявил Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ Александр Гусев¹.

Предполагается, что проводимая реформа решит сразу несколько важнейших задач: повысит уровень обеспечения правопорядка, оптимизирует бюджет правоохранительной системы и избавит ее от дублирования функций.

¹ URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 07.07.2016).

© Белоусов Е. Н.

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)
email: belousovevgeni@yandex.ru

ПОНЯТИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Аннотация. В статье рассматривается понятие конфликта интересов на государственной службе и анализируются основные категории, раскрывающие его содержание.

Ключевые слова: конфликт интересов; коррупция; личная заинтересованность; государственная служба; противодействие коррупции.

© Belousov E.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE CONCEPT OF CONFLICT OF INTEREST IN PUBLIC SERVICE

Abstract. The article discusses the concept of conflict of interest in public service and analyzes the main categories, revealing its contents.

Keywords: conflict of interest; corruption; self-interest; public service; anti-corruption.

Государственная служба является особым властным институтом, осуществляющим функции публичного управления по подготовке и исполнению управленческих решений, через которые происходит реализация государственной внешней и внутренней политики.

Однако процесс несения государственной службы предопределяет наличие многообразия противоречивых интересов, столкновение которых создает в управленческой деятельности определенные конфликтные ситуации, результатом которых является конфликт интересов.

Конфликт интересов в системе государственной службы нельзя рассматривать односторонне, как простое противоречие личных интересов государственного служащего и государства, общества, граждан и их объединений, социальных групп. Это сложное социальное явление, в основе которого находятся различные факторы объективного и субъективного свойства, определенные условия исполнения служащими должностных обязанностей, институциональные особенности организации государ-

ственной службы. Конфликт интересов имеет комплексную правовую и морально-этическую природу, вызывается как имущественными, так и неимущественными мотивами.

Представляется, что при рассмотрении категории «конфликт интересов» именно понятие «*интерес*» следует принимать за отправную дефиницию в анализе противоречий и конфликтов, потому что именно он по своей природе воплощает единство объективного и субъективного. Интерес человека, социальной группы, государства — ключевая категория гуманитарной науки, обозначающая движущую силу истории, внутренний указатель любой политики.

Понятие «интерес» (от лат. «*interest*» — имеет значение, важно) употребляется в различных отраслях научных знаний, являясь общегуманитарным понятием, его основное этимологическое содержание включает: внимание, увлечение, вес, значение, стремление, потребность, выгоду, пользу, прибыль.

В общесоциологическом значении категория «интерес» понимается как объективно существующая и субъективно осознанная социальная потребность, как мотив, стимул, побуждение к действию; в психологии — как отношение личности к предмету как к чему-то для нее ценному и привлекательному. В правовых актах термин «интерес», учитывая как его этимологическое, так и общесоциологическое, психологическое значение, употребляется как самостоятельный объект правоотношений, регулирование которого осуществляется правовыми средствами. С помощью интереса раскрывается связь между объективными закономерностями и действиями индивидуумов. Именно интересы определяют направление деятельности субъекта, формируют мотивы его поступков и социального поведения.

Как мы видим, наряду со словом «интерес» фигурирует «потребность». В самом общем виде, мы понимаем под потребностью то, что необходимо для жизни. И именно потребности порождают интерес. Интерес есть форма выражения потребности, он возникает в связи с потребностью, которая должна быть осознанной и выражаться в нацеленности на осуществление конкретной деятельности.

Однако важно понимать, что интерес может быть не только личным, ориентированным на личность самого человека, присущий гражданам и организациям, служащий целям удовлетворения их потребностей, но и публичным интересом, признанным государством и обеспеченным правом общественный интерес, служащий целям обеспечения существования общества как единого целого. И именно противоречия этих интересов приводят к возникновению конфликта.

Термин «конфликт» происходит от лат. «*conflictus*» — столкновение противоречивых или несовместимых сторон, сил, факторов. Один из наиболее общих вариантов определения конфликта основан на его философском понимании, в соответствии с которым он рассматривается как

«пределный случай обострения противоречия»¹. Конфликт не может появиться просто так, у него всегда есть предпосылки, объект и предмет, однако своевременная оценка и осознание конфликтной ситуации является важнейшим условием для его разрешения.

Термин «конфликт интересов» в контексте деятельности государственных служащих стал применяться в основном в связи с вопросами коррупционного поведения. Использование этого словосочетания для характеристики процессов и явлений в сфере публичного управления было вызвано необходимостью предотвращения воздействия на государственного служащего каких-либо частных интересов, способных повлиять на выполнение им своих должностных обязанностей.

На государственной службе конфликт интересов может существовать в различных сферах — экономической (бюджетной, сфере государственных закупок, приватизации), политической (выборы, избирательный процесс, членство в политических партиях) и должностной (поступление на службу, ее прохождение и увольнение). В каждой из указанных сфер он будет иметь специфические источники, проявления, последствия и способы разрешения.

Если говорить об истории определения, то конфликт интересов на государственной службе в целом рассматривался как противоречие между частными интересами государственного служащего и его должностными обязанностями. И предусмотренное в отечественном законодательстве понятие конфликта интересов в целом соответствует определению, сложившемуся в международной практике, согласно которому государственный служащий не имеет права извлекать личную выгоду из своего официального положения в служебных взаимоотношениях и не должен допускать, чтобы его частные интересы сталкивались с публичными обязанностями. При этом на государственном служащем лежит правовая и моральная ответственность по недопущению подобных коллизий интересов.

Вполне очевидно, что в разрешении конфликта интересов важную роль будет играть развитость морально-психологических качеств и нравственных принципов государственного служащего, который вправе отказаться от взаимодействия с лицом, с которым у него есть личные интересы, от подарков, услуг или иной выгоды с целью недопущения конфликтной ситуации и причинения вреда интересам службы. Поэтому принятие государственным служащим решения в целях недопущения, предотвращения или снижения негативных последствий конфликта интересов, кроме всего, представляет собой ситуацию «морального выбора»², тем самым определяя морально-этический аспект рассматриваемой проблемы.

В конфликтных ситуациях необходимость морального выбора проявляется, когда сталкиваются между собой различные интересы личности,

¹ Философская энциклопедия. М., 1964. С. 411.

² Нравственные основы государственной службы России : учеб. пособие / под общ. ред. В. М. Соколова. М., 2003. С. 72.

общества и государства. Моральные требования, предъявляемые к лицу, находящемуся в ситуации выбора, предполагают учет последствий принимаемого им решения, ориентируя предпочтение выбор, минимизирующий негативные факторы. Применительно к государственной службе профессиональная мораль призвана четко обозначить приоритеты и не допускать возможности ситуативного влияния на принимаемые в управленческой сфере решения. Поэтому конфликтная ситуация в этой сфере должна регулироваться в немалой степени нравственными средствами и способами, путем формирования соответствующих кодексов и создания реальных механизмов их внедрения в служебную деятельность служащих, принимающих решения.

Таким образом, конфликт интересов на государственной службе имеет морально-этический аспект и может характеризоваться как «морально-этический» конфликт, его смысловое содержание гораздо шире, чем нормативное определение, и помимо социологической и правовой составляющей имеет моральную сторону.

Кроме того, анализ понятия конфликта интересов позволяет сделать вывод, что предложенное законодателем определение конфликта интересов значительно ограничивает его сущность, сводя его только к личной заинтересованности служащего, а последнюю к извлечению материальной или нематериальной выгоды. При этом подразумевается, что личная заинтересованность, направленная на извлечение такой выгоды, причиняет вред гражданам, обществу или государству. Однако очевидно, что даже нематериально мотивированная деятельность может нести не меньший вред.

При этом подчеркивается виртуальный характер такого рода конфликтов, т.е. реального противоречия интересов может и не наблюдаться, однако даже угроза возникновения потенциального противоречия уже рассматривается как важный фактор антикоррупционного поведения чиновника. При рассмотрении конфликта интересов в научной среде и с позиций законодателя можно выделить два основных подхода. В первом случае конфликт интересов рассматривается в самом широком смысле, и в качестве его основного признака представляется наличие незаконной выгоды, получаемой служащим, которая может быть как прямой, так и косвенной, а также существовать в любой форме (материальной, нематериальной). Во втором случае конфликт интересов рассматривается как ситуация связанная с получением должностным лицом прямой личной выгоды, которая выражается в материальной форме.

Таким образом, наиболее полным и точным определением *конфликта интересов на государственной службе* следует понимать ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет на надлежащее исполнение возложенных на него обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и интересами его про-

фессиональной служебной деятельности, способное причинить вред правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Под личной заинтересованностью государственного служащего предлагается понимать возможность получения государственным служащим при исполнении возложенных на него обязанностей выгод имущественного или неимущественного характера для себя или третьих лиц.

Данное определение конфликта интересов, с одной стороны, позволяет указать на то, что личная заинтересованность оказывает влияние на надлежащее исполнение государственным служащим своих обязанностей и конфликт интересов приобрел свойства реальной ситуации. С другой стороны, расширяет круг возможно получаемых благ в ситуации конфликта интересов, удовлетворение которых способно причинить вред охраняемым законом интересам.

В конце можно сделать вывод, что конфликт интересов — сложная правовая категория, которая характеризуется личной заинтересованностью государственного служащего, его разрешение играет важную роль при борьбе с коррупцией.

Литература

1. Нравственные основы государственной службы России : учеб. пособие / под общ. ред. В. М. Соколова. — М., 2003.
2. Философская энциклопедия. М., 1964.
3. Правоведение : учебник для студентов транспортных вузов / под ред. А. И. Землина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юридический институт МИИТа, 2015
4. Землин, А. И. Противодействие коррупции в Российской Федерации : учебник / А. И. Землин [и др.] ; под ред. А. И. Землина, В. М. Корякина. — 2-е изд., перераб. и доп. — Воронеж : Наука-Юнипресс, 2014.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

УДК 343.98

© Суденко В. Е.

— кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Уголовное право и уголовный процесс»
Юридического института Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ УЧЕТЫ В СИСТЕМЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ

Аннотация. В статье рассматриваются понятие и виды криминалистических учетов, проводится краткое содержание наиболее значимых учетов. Автор описывает, какие из криминалистических учетов ведутся в экспертно-криминалистическом центре МВД России, а какие в территориальных экспертно-криминалистических управлениях и отделах. Описываются принципы криминалистических учетов, значение криминалистических учетов для раскрытия и расследования преступлений, розыска лиц, скрывающихся от следствия и суда, предупреждения преступлений.

Ключевые слова: преступление; криминалистические учеты; принципы криминалистических учетов; Экспертно-криминалистический центр МВД России; территориальные экспертно-криминалистические подразделения.

© Sudenko V.

— candidate of legal sciences, associate professor
of the department «Criminal law and criminal procedure»
of the Law Institute of the Moscow state university
of railway engineering (MIIT)

FORENSIC ACCOUNTING IN THE SERVICE OF THE FIGHT AGAINST CRIME

Abstract. The article discusses the concept and types of criminal records, gives a summary of the contents of the most significant counts. The author describes what forensic accounting is conducted at the forensic centre of MIA of Russia, and which in the territorial forensic departments and divisions. Describe the principles of forensic accounting, the value of forensic accounting to disclosure and investigation of crimes, search of persons, hiding from the investigation and trial, the prevention of crimes.

Keywords: crime; forensic accounting; principles of forensic accounting; fo-

rensic center of the MIA of Russia; territorial forensic units.

Криминалистическая регистрация — это система учета объектов, используемых в целях выявления, быстрого и полного раскрытия преступлений и их предупреждения.

Важнейшим фактором, предопределяющим успех и эффективность криминалистической деятельности, является ее информационное обеспечение, т.е. выявление и предоставление непосредственному пользователю криминалистически значимой информации. Ее пользователями могут быть: оперативные работники, оперативно-разыскные подразделения, дознаватели, следователи, эксперты, прокуроры, суды, другие учетно-регистрационные подразделения, т.е. все те, кто осуществляет работу по раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений.

В основе функционирования информационной системы лежат следующие свойства: самостоятельность информации; возможность ее многократного использования; ее неисчезаемость при потреблении пользователем; сохранение передаваемой информации у передающего субъекта; способность информации к сохранению во времени, интегрированию, накоплению, «сжатию» и другие свойства.

Принципы информационного обеспечения являются следующие:

а) своевременность и системность;

б) основывается на фактах, добытых средствами и методами, установленными законодательством;

в) в своей совокупности полно и достоверно отображает особенности объекта познания и создает предпосылки для решения соответствующих задач в области криминалистической деятельности.

В структуру информационного обеспечения входит первичная (не обработанная), промежуточная (частично обработанная), конечная (готовая к использованию) информация.

В основе криминалистического учета лежат индивидуализирующие признаки, присущие конкретному объекту. В качестве таковых используются анкетные данные, сведения о внешности, отпечатки пальцев рук, характерные особенности следов, особенности похищенных вещей и т.д.

Структура криминалистического учета складывается из следующих элементов: накопление информации; ее систематизация; идентификация зарегистрированных объектов; выдача справочной информации.

Накопление информации происходит за счет поступления в учетное подразделение регистрационных карт из оперативных и следственных аппаратов о расследуемых преступлениях и проходящих по ним подозреваемых и обвиняемых; сообщений судов о результатах рассмотрения уголовных дел; оперативных сводок о преступлениях, способах их совершения, приметах преступников; заключения экспертов по результатам исследования вещественных доказательств.

Для быстрого поиска информация систематизируется: по алфавиту —

на лиц; по дактилоскопической формуле — в дактилоскопическом учете; по наименованию, номеру, приметам — в учете похищенных вещей и т.д.

Идентификация зарегистрированной информации производится работниками, ведущими ее учет.

Выдача информации производится по запросу оперативных работников, дознавателей, следователей, по требованию установленной формы.

Возникновение и упразднение тех или иных видов учета диктуется потребностями практики.

Все криминалистические учеты ведутся в органах внутренних дел, а процедура сбора учетных материалов регламентирована приказами и инструкциями МВД России. Формы ведения криминалистических учетов различны, некоторые ведутся в форме карточек, другие в виде коллекций, фототек (фотоснимки пальцев рук, фотоальбомы преступников) и т.д.

Криминалистические учеты ведут с помощью ЭВМ, путем создания информационно-поисковых систем (ИПС).

Криминалистическая регистрация:

— позволяет быстро и достоверно устанавливать важную для следствия информацию о подозреваемых и обвиняемых: судимость, когда, где, за что отбывал (отбывает) наказание, не находится ли в розыске и т.п.;

— способствует раскрытию неочевидных преступлений;

— содействует обнаружению и изъятию предметов преступного посягательства;

— помогает установить без вести пропавших и личность неопознанных трупов;

— ускоряет и облегчает проверку версий (не совершило ли данное преступление лицо, бежавшее из мест лишения свободы).

В криминалистических учетах содержится информация о лицах (в том числе неопознанных трупах), о событиях, фактах, явлениях, о предметах (вещах и имуществе).

По *объему информации*, заложенной в учетах, они делятся на учеты федерального, регионального и местного значения.

Криминалистические учеты непосредственно уголовно-процессуальным законодательством не предусмотрены, но порядок их ведения определен на основании требований УПК РФ, касающихся правил фиксации, изъятия и хранения вещественных доказательств (ст. 81, 82), получения образцов для сравнительного исследования (ст. 202), назначения и производства экспертиз (гл. 27). В качестве правовой основы криминалистической регистрации выступает и Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

В настоящее время существуют различные криминалистические учеты, мы остановимся только на некоторых из них¹:

— пофамильный учет задержанных и осужденных;

¹ Подробнее см.: Суденко В. Е. Криминалистика. Пятигорск, 2008.

- дактилоскопический учет преступников;
- картотека следов рук с мест нераскрытых преступлений (следотека);
- учет следов биологического происхождения для дальнейших генетических исследований;
- учет неопознанных трупов и без вести пропавших лиц;
- учет похищенных, найденных и изъятых вещей;
- учет утраченного, похищенного, изъятого, добровольно выданного и найденного огнестрельного оружия;
- учет похищенных предметов старины и изобразительного искусства;
- учет похищенных и утраченных бланков паспортов и паспортов скрывшихся преступников;
- учет похищенных грузов и грузов, прибывших с недостачей на транспорте;
- учет нераскрытых наиболее опасных убийств, разбоев, краж;
- учет транспортных средств, их владельцев и водителей.

Попытаемся кратко рассмотреть содержание и цели перечисленных криминалистических учетов.

Пофамильный учет содержит сведения о лицах, совершивших преступления, и объявленных в розыск. Это наиболее широко используемый учет, по которому проверяются все подозреваемые и обвиняемые. В справке, выдаваемой по запросу следователя, указывается, был ли проверяемый судим, когда, по какой статье УК РФ, каким судом, какая мера наказания была назначена, где отбывает наказание, если освобожден, то когда, не объявлен ли в розыск, если да, то кем, за что, когда.

На *дактилоскопический учет* берутся те же лица, что и на пофамильный, кроме тех, кто был осужден за совершение преступления, но под стражей не содержится и не содержался. Постановка на дактилоскопический учет осуществляется одновременно с постановкой на пофамильный учет. Пальцевые отпечатки перед их помещением в картотеку кодируются.

Банк данных со *следами биологического происхождения* создан в целях последующего использования его сведений при генетических исследованиях;

Учет неопознанных трупов ведется на все трупы, которые не опознаны. Для этого заполняется два экземпляра специальной опознавательной карты, и к ним прилагается дактилокарта трупа. Один экземпляр направляется в Экспертно-криминалистический центр МВД России, второй — в территориальный экспертно-криминалистический отдел (управление) МВД России, УВД республик, краев, областей.

Учет без вести пропавших лиц тесно связан с учетом неопознанных трупов. Со слов заявителей заполняется опознавательная карта, где указываются анкетные данные, «словесный портрет», состояние зубного аппарата, приметы, описание одежды, обстоятельства исчезновения. При постановке на учет без вести пропавшего он предварительно проверяется по учету неопознанных трупов.

Учет утраченного, похищенного, изъятого, добровольно сданного и найденного оружия ведется на пистолеты, револьверы, винтовки, карабины, автоматы, пулеметы, охотничье оружие с нарезными стволами, независимо от их технического состояния. Если номер на оружии уничтожен, он восстанавливается. На каждый ствол заполняется два экземпляра регистрационной карточки, которые в двухнедельный срок направляются в Экспертно-криминалистический центр МВД России, второй — в территориальный экспертно-криминалистический отдел (управление).

Учет похищенных, найденных и изъятых у преступников вещей ведется по регистрационной карточке, которая помещается в этот же день в картотеку дежурной части органа внутренних дел. Если похищенная вещь в течение 10 дней не разыскана, заполняются две карточки, одна из которых направляется в территориальный экспертно-криминалистический отдел (управление), а вторая в Экспертно-криминалистический центр МВД России, если есть уверенность, что похищенная вещь может находиться за пределами данной республики, края, области. Через три года объект снимается с учета.

На этот учет ставят все транспортные средства (мотоциклы, катера, моторные лодки и т.п.), телевизоры, охотничье гладкоствольное оружие, другие предметы, имеющие индивидуальные номера.

Учет похищенных предметов старины и изобразительного искусства содержит данные о похищенных картинах, иконах, церковной утвари, коллекциях монет, украшениях, музейном оружии и других предметах, представляющих историческую, научную, художественную и культурную ценность.

Учет похищенных, утраченных паспортов и паспортов скрывшихся преступников ведется только в Экспертно-криминалистическом центре МВД России. На учет берутся паспорта, похищенные у ответственных за соблюдение правил регистрации лиц, а похищенные у владельцев или утерянные паспорта в Центре не учитываются.

Учет похищенных и прибывших с недостачей грузов на транспорте ведется на основе использования автоматизированной информационно-поисковой системы АИПС «Грузы-ТМ». Учитываются похищенные и прибывшие с недостачей грузы и лица, совершившие хищения на транспорте.

Нераскрытые наиболее опасные убийства, разбои и кражи учитываются на основе АИПС «Розыск». На учет берутся нераскрытые убийства, если в деле имеются следы пальцев рук или иные вещественные доказательства; разбойные нападения с применением огнестрельного оружия; кражи с применением сложных технических средств (сварки, взрывчатых веществ). Эти преступления ставятся на учет не ранее двух месяцев со дня совершения, если имеются предположения, что они совершены организованными преступными группами.

Учет автотранспортных средств, их владельцев и водителей ведется на основе АИПС «Дорожное движение». Используется этот учет при рас-

следовании дорожно-транспортных происшествий и краж автотранспортных средств. В учете заложена информация о всех автотранспортных средствах, на которые РЭО ГИБДД выдает документы; об их владельцах и водителях; об угнанных, похищенных, задержанных, обнаруженных бесхозных транспортных средствах; похищенных и утерянных технических паспортах и некоторые другие сведения.

Некоторые виды криминалистических учетов ведутся в экспертных криминалистических подразделениях системы МВД России. Это учеты пальцев рук, пуль, гильз, изъятых с мест происшествий, поддельных документов и др. При этом учитываются подлинные объекты, их фотографии либо слепки.

В ряде экспертно-криминалистических подразделений МВД России, УВД созданы и действуют коллекции поддельных рецептов на получение наркотических и сильнодействующих лекарственных препаратов; коллекции почерка лиц, подделывающих и изготавливающих медицинские рецепты; коллекции объектов со следами взлома; гипсовые слепки следов обуви и протекторов автомобильных шин и др. Создаются коллекции образцов бумаги, чернил, паст, красок для автомобилей.

Имеются федеральная и региональные коллекции стреляных пуль, гильз и патронов со следами оружия для установления фактов применения преступниками одного и того же экземпляра оружия при совершении преступлений в разных регионах страны.

Федеральная коллекция поддельных документов, изготовленных с использованием множительной техники, учитывает поддельные документы, бланки которых изготовлены с помощью клише, типографского набора, полиграфической техники.

Картотека поддельных денежных знаков предназначена для определения источника их происхождения и установления конкретного фальшивомонетчика.

Такова краткая характеристика криминалистических учетов, предназначенных для эффективной борьбы с совершаемыми преступлениями и предупреждения готовящихся.

УДК 347.965

© Новикова О.

— кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Уголовное право и уголовный процесс»
Юридического института Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

© Корнукова Н.

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

РОЛЬ АДВОКАТА В ДЕЛАХ О ПРИМЕНЕНИИ ДОПИНГА

Аннотация. В данной статье рассматриваются проблемы применения допинга в спорте, привлечения спортсменов к ответственности за нарушение антидопингового законодательства РФ, даются правовая оценка исследованиям проб спортсменов на допинг и практические рекомендации по подаче апелляций в спорах о допинге.

Ключевые слова: допинг; антидопинговое законодательство; «спортивная» ответственность; роль адвоката в спортивном праве.

© Novikova O.

— candidate of legal sciences, docent of department
«Criminal Law, criminal process and criminalistics» of the Law Institute
of the Moscow state transport university (MIIT)

© Kornukova M.

— student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE ROLE OF THE LAWYER IN CASES OF DOPING.

Abstract. This article discusses the problem of doping in sport, attracting athletes to the liability for breach of anti-doping legislation in Russia, given the legal assessment researches doping samples of athletes and practical advice on filing appeals in disputes about doping.

Keywords: doping; anti-doping legislation; «sports» responsibility; the lawyer role in sports law.

Спорт XXI в. — это не только радость побед и рекордов, счастье сверше-

ний и сфера для развития личности, это также область, в которой существует множество проблем, препятствующих развитию всего спортивного движения.

За последние несколько лет спорт стал больше бизнесом, нежели средством объединения людей всех стран. Одной из самых сложных и остро обсуждаемых проблем спорта является проблема допинга.

Для того чтобы осветить проблемы, связанные с употреблением допинга, а также возможные пути их преодоления, для начала необходимо раскрыть само понятие «допинг».

Понятие «допинг» введено в спорт в 1865 г. (по другим данным — значительно раньше) и долгое время связывалось со стимуляцией лошадей при проведении скачек. Наиболее точное и полное определение допинга, по нашему мнению, дал Международный конгресс по спортивной медицине (Страсбург, 1965 г.): «Допинг — это введение в организм человека любым путем вещества, чуждого этому организму, какой-либо физиологической субстанции в ненормальном количестве или какого-либо вещества неестественным путем для того, чтобы искусственно и нечестно повысить результат спортсмена во время выступления на соревнованиях»¹.

Всемирный антидопинговый кодекс (далее — Кодекс) (принятый Всемирным антидопинговым агентством (WADA) в 2003 г.), который был создан как основополагающий документ для борьбы с допингом, дал несколько иное определение допинга. Кодекс включил в определение не только наличие запрещенной субстанции в пробе, взятой у спортсмена, но и отказ или непредоставление проб без уважительной причины, фальсификация любой составляющей допинг-контроля, обладание запрещенными субстанциями и запрещенными методами, распространение или попытка распространения запрещенной субстанции или запрещенного метода, назначение спортсмену или попытка назначения запрещенных препаратов, методов и пособничество во всех перечисленных выше действиях (ст. 2.1—2.10 Кодекса).

В связи ростом конфликтных ситуаций в спорте, возникновением споров различного характера, возникает острая необходимость в опытных юристах по спортивному праву, которые в совершенстве знают не только российское законодательство, но и международное спортивное право.

За последние несколько лет увеличилось число споров по нарушению антидопингового законодательства. Для лучшего понимания особенностей работы адвоката по этой категории дел необходимо для начала кратко рассмотреть перечень нормативных актов, направленных на борьбу с допингами.

Антидопинговое законодательство составляют: Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте, принятая Генеральной конференци-

¹ Вестник Российского международного Олимпийского университета. Допинг в спорте и борьба с ним. 12 марта 2012 г.

ей ЮНЕСКО на 33-й сессии в Париже 19 октября 2005 г.¹ и ратифицированной Федеральным законом от 27 декабря 2006 г. № 240-ФЗ (далее — Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте); Всемирный антидопинговый кодекс 2015 г., вступивший в силу 1 января 2015 г.²; Медицинский кодекс международного олимпийского комитета; Общероссийские антидопинговые правила, вступившие в силу 9 августа 2016 г.; а также антидопинговые правила для конкретного спортивного мероприятия и антидопинговые правила для соответствующего вида спорта, установление и применение которых в спорте нужно для того, чтобы обеспечить спортсменам равные условия честной борьбы на соревнованиях.

В чем заключаются причины и условия, способствующие распространению допинга? Дело в том, что многие спортсмены, стремясь достичь лучших результатов, и, как следствие, материального благосостояния, не задумываются о последствиях чрезмерных физических нагрузок во время спортивных соревнований, а также о вредности запрещенных веществ на их организм. В стремлении к победе спортсмены нарушают принципы Справедливой игры (*Fair play*) и по завершению соревнований ведут асоциальный образ жизни: начинают употреблять наркотики, алкоголь, совершают преступления и прочее.

В последнее время широкую известность получили заявления некоторых спортсменов мирового уровня о том, что без допинга вообще невозможны серьезные спортивные достижения. Так, например, двукратная олимпийская чемпионка по биатлону, трехкратная олимпийская чемпионка мира по лыжным гонкам Анфиса Резцова призналась, что честного спорта никогда не было, и она сама занималась «иглоукалыванием», что помогало ей добиваться высоких спортивных результатов³.

Россия оказалась под очередным ударом обвинений в допинге во время проведения Олимпийских игр в Рио-де-Жанейро 2016. Комиссия Всемирного антидопингового агентства (WADA) во главе с Ричардом Маклареном провела расследование случаев применения допинга спортсменами России на зимней Олимпиаде в Сочи 2014 г., по результатам которого в Российской Федерации существовала целая допинговая система, контролируемая государством. WADA рекомендовал Международному олимпийскому комитету (МОК) и Международному паралимпийскому комитету отстранить спортсменов России от участия в Олимпиаде и Паралимпиаде в Рио⁴. Есть большие сомнения в независимости комиссии WADA, но обвинения

¹ Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 27 декабря 2006 г. № 240-ФЗ и вступила в силу для Российской Федерации 11 января 2007 г.

² URL: <http://www.rusada.ru/documents/kodex2015>.

³ Спорт и противоправное поведение : учебник / А. Н. Песков ; под ред. С. В. Алексева. М. : Проспект, 2016. С. 135.

⁴ www.RusDialog.ru. Российский диалог. «Глава МОК Бах сделал неожиданное заявление по поводу отстранения спортсменов России от Олимпиады — 2016». 27 сентября 2016 г.

настолько серьезные, что требуют выстраивания линии защиты.

По словам адвоката Дмитрия Аграновского: «Проблема заключается в том, что допинг-тест всегда будет субъективным мероприятием. WADA — это всего лишь инструмент. Он служит тому, у кого власть, тому, кто сильнее. Правосудие не должно быть избирательным. Ни в коем случае нельзя допускать, чтобы Россию судили в одиночку, не должно быть расследования в отношении только российских спортсменов»¹. Президент МОК Томас Бах до сих пор теряется в догадках, почему российские спортсмены были отстранены от Олимпиады в Рио-де-Жанейро. По словам Баха, допинговый скандал в российском спорте не должен был затронуть самих атлетов.

«Спортивная» ответственность за употребление допинга с каждым годом усиливается. Если прежде за первое нарушение можно было получить максимум два года дисквалификации, то сейчас спортсмены могут дисквалифицировать сразу на четыре года. Чтобы уличить спортсмена в нарушении установленных правил, антидопинговой организации достаточно доказать наличие запрещенного вещества в пробе, взятой у спортсмена (пробы могут брать как во время соревнования, так и во внесоревновательный период). Согласно антидопинговому законодательству не имеет значения, каким образом запрещенный препарат попал в организм спортсмена. Атлет несет ответственность за все, что попадает в его тело.

Каким бывает допинг? В настоящее время к допингам относят следующие группы препаратов:

— анаболические стероиды (самый распространенный из них — тестостерон), которые имеют способность увеличивать синтез белка и рост мышечной массы;

— диуретики, которые используются для ускорения метаболизма;

— наркотические анальгетики;

— пептидные гормоны (инсулины, гормоны роста) используются в обычной жизни, но запрещены спортсменам;

— бета-блокаторы используются для ограждения сердца от воздействия адреналина в период повышенной нагрузки;

— препараты для подавления предстартового волнения, которые тоже способны повлиять на результат спортсмена.

Список запрещенных препаратов ежегодно обновляется и публикуется WADA.

В России действует ст. 234 УК РФ, предусматривающая ответственность за использование ядовитых и сильнодействующих веществ (их список утверждается Правительством РФ и содержит некоторые из веществ из «черного списка» WADA). В соответствии с Общероссийскими антидопинговыми правилами (далее — Правила) (гл. IX—X) за применение допинга, а также за нарушение установленных правил, спортсмену грозит аннулирование результатов, полученных в ходе спортивных соревнований дан-

¹ Национальная служба новостей. Доклад ВАДА — тупик, прорыв или катастрофа?

ного периода, со всеми вытекающими последствиями, включая изъятие всех медалей, очков и призов. Кроме того, п. 10.2 Правил установлена дисквалификация за наличие, использование или попытку использования или обладание запрещенной субстанцией или запрещенным методом (срок дисквалификации определяется от 1 до 4 лет в зависимости от специфики нарушения).

Однако в связи с недавними событиями в мире спорта возникла необходимость внесения в УК РФ специальных статьи о допинге. Законодатели предложили ввести уголовную ответственность для тренеров и врачей, которые принуждают спортсменов к употреблению допинга. Адвокат Александр Карабанов, представляющий интересы российских легкоатлетов, прокомментировал поправки Минюста России следующим образом: «Исходя из сложившейся практики по сбыту наркотических средств, врач или тренер, который склоняет спортсмена к употреблению запрещенного препарата, фактически является сбытчиком», — заявил адвокат. Законодателям еще предстоит установить то, как будут квалифицироваться подобные деяния, и какая за них будет назначена ответственность. Карабанов также подчеркнул, что доказывать такие преступления в процессуальном плане будет несложно, так как присутствуют два фактора, определяющие состав преступления: нахождение вещества в крови спортсмена и показания самого спортсмена. Таким образом, доказать виновность врача или тренера в склонении к употреблению допинга не составит никакого труда. Федеральным законом от 22 ноября 2016 г. № 392 в УК РФ введены две статьи: ст. 230.1 «Склонение спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте», и ст. 230.2 «Использование в отношении спортсмена субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте».

Спортсмен попадает в категорию подозреваемого в нарушении антидопинговых правил после того, как им получено официальное уведомление Российского антидопингового агентства (РУСАДА) о временном отстранении от соревнований. С этого момента бремя доказывания своей невиновности и несостоятельности подозрения в нарушении антидопингового законодательства ложится на плечи спортсмена. И главным доказательством в данном случае в соответствии с п. 3.1.1 Кодекса WADA является наличие таких нарушений международных стандартов для лабораторий, проводивших исследование пробы спортсмена. Адвокату, выступающему в защиту прав спортсмена, необходимо пояснить своему клиенту, что бессмысленно тратить время на то, что не было применения допинга, когда проба «А» дала положительный тест. Наиболее целесообразно запросить пакет документов по исследованию пробы и тщательно его анализировать для выявления нарушений Международных стандартов и направлять соответствующие претензии в РУСАДА, а затем либо подавать

жалобу в комиссию, либо вскрывать пробу «Б»¹.

Адвокатам в сфере спорта для построения линии защиты необходимо также учесть типичные ошибки при работе с пробами:

1) непредставление лабораторией документов относительно внутренней аккредитации по причине их отсутствия. Такие документы должны быть у лаборатории в соответствии со ст. 31 Федерального закона «О техническом регулировании» и п. 4.4 «Общих требований к аккредитации испытательных лабораторий» (ГОСТ Р 51000.3);

2) принятие пробы лицом, не уполномоченным на такое действие. Как правило, пробы доставляются ночью, когда никого из ответственных сотрудников лаборатории уже нет. Поэтому у инспектора допинг-контроля пробы принимает охранник лаборатории (что фиксируется в транспортном протоколе). Соответственно, проба поступит специалисту только в понедельник, который ее перекодирует и поместит в холодильник на хранение (возникает вопрос: где хранилась проба в течение двух суток и что с ней было?);

3) несоблюдение требований международных стандартов о внутренней цепочке безопасности, на что неоднократно указывал Международный спортивный арбитраж (CAS) в г. Лозанне. Часто бывает так, что специалисты сделают с пробой все необходимые манипуляции, не заносая их в формуляр, после чего по памяти начинают делать соответствующие записи, естественно, что-то упускают, в результате чего цепочка безопасности обрывается. Для адвоката это настоящая удача, которая может стать причиной отмены решения о дисквалификации спортсмена;

4) подделка подписи лица, ответственного за обработку результатов. На практике очень часто работа с пробой затягивается, выходя за пределы рабочего дня. На следующий день с пробой начинает работать уже другой специалист, который по завершению исследования ставит подпись не только за себя, но и за своего коллегу, проводившего исследование днем раньше. Все это ставит под сомнение работу сотрудников лаборатории. Все документы, входящие в «лабораторный пакет», должны быть внимательно исследованы, при необходимости должна быть назначена и проведена почерковедческая экспертиза;

5) нарушение требований международных стандартов о проверке оборудования перед исследованием пробы. В том случае, если оборудование не было подвергнуто проверке перед работой, велика вероятность получения ложного результата, что также может быть использовано в защиту спортсмена².

Применение допинга является наиболее сложной проблемой совре-

¹ Исследования проводят сначала с пробой «А». Если в первой пробе обнаружены следы запрещенных препаратов, исследованию подвергают пробу «Б».

² Александр Чеботарев. Новая адвокатская газета. Ответственны и спортсмены, и лаборатории // АГ. 2016. № 17 (226).

менного мира. Необходимо совершенствование, систематизация национального законодательства и приведение его в соответствии с международными стандартами. Реальность такова, что споров как было, так и будет колоссальное количество. Эти споры должны решаться специальным органом, которым и стал Международный спортивный арбитражный совет (*International Council of Arbitration for Sport*), при котором был создан Международный спортивный арбитражный суд (*Court of Arbitration for Sport*), уполномоченный рассматривать все споры, возникающие в области спорта на международном уровне. Необходимо также помнить, что спорт — это не только деньги, слава, рекорды и всемирное признание, но и человеческие жизни. Поэтому права спортсменов должны быть под защитой опытных юристов, которые обладают знаниями не только в праве, но и в спорте. Способом решения данных проблем может стать подготовка юристов узкой направленности (в сфере спортивного права). Также совершенно очевидна необходимость обмена опытом правоведов, юристов-практиков различных государств для предотвращения коллизии норм права различных государств, предотвращения прошлых ошибок, другими словами, для того, чтобы систематизировать хаос, происходящий в правовом обеспечении спорта в Российской Федерации, а также во всем мире.

Спортсменам необходимо понять, что применение допинга не только наносит ущерб их собственному здоровью, но и подрывает идеологические основы спорта, ведет к неравенству условий для участников соревнований. И если спортсменам, употребляющим допинги, удастся добиться победы, то она будет мимолетной, потому как в долгосрочной перспективе они потерпят поражение.

Литература

1. Алексеев, С. В. Спортивное право : учебник / С. В. Алексеев ; под ред. П. В. Крашенникова — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016.
2. Новикова, О. В. Мотивы и цели похищения людей, захваты заложников Современные гуманитарные исследования / О. В. Новикова. — М. : Спутник+, 2015.
3. Песков, А. Н. Спорт и противоправное поведение : учебник / А. Н. Песков ; под ред. С. В. Алексеева. — М. : Проспект, 2016.
4. Чеботарев, А. Новая адвокатская газета. Ответственны и спортсмены, и лаборатории / А. Чеботарев // АГ. — 2016. — № 17 (226) // URL: <http://www.advgazeta.ru/arch/226/1988>.

ТРУДОВОЕ ПРАВО

УДК 349.2

© Сарайкина Г., Шалыга Е.

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ПРИЗНАКУ ИНВАЛИДНОСТИ В СФЕРЕ ТРУДА

Аннотация. В данной статье рассмотрены нормативные правовые акты, регулирующие трудовые отношения с участием инвалидов. Раскрыты принципы равенства и свободы труда в трудовых отношениях с участием инвалидов. Описаны направления деятельности органов власти по адаптации инвалидов на рабочих местах. Исследованы основные положения международных актов, посвященных правам инвалидов.

Ключевые слова: инвалид; лицо с ограниченными возможностями; нетрудоспособность; дискриминация; медико-социальная экспертиза; труд; работодатель; работник.

© Saraikina G., Shalyga E.

— the students of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

DISCRIMINATION ON THE BASIS OF DISABILITY AT WORK

Abstract. The article investigates the current state of the legal framework regulating employment relationships with the participation of persons with disabilities. The authorities activities aimed at adaptation of persons with disabilities in the workplace are described. The concept of discrimination on grounds of disability, its basic forms in the context of international, foreign and national legislation is defined. The main provisions of international acts devoted to the rights of persons with disabilities are provided.

Keywords: disabled person; person with disabilities; disability; discrimination; medico-social expertise; labor; employer; employee.

В настоящее время дискриминация является одним из наиболее распространенных нарушений прав человека. В ее основу положены неприятия различий между людьми, неуважение к принципу равенства прав и свобод человека. Проникновение дискриминации происходит в различные сферы общественной жизни, приобретает самые различные формы и осу-

ществляется по разным признакам. Одним из таких проявлений как раз и служит дискриминация в сфере социально-трудовых отношений.

Свобода труда — одно из основных прав человека, так как большая часть населения обеспечивает свои жизненные потребности путем осуществления какой-либо трудовой деятельности.

В первую очередь необходимо рассмотреть нормативные правовые акты, регулирующие трудовые отношения с ограниченными возможностями здоровья.

В юридическом понимании понятие «дискриминация» содержится как в национальном, так и международном законодательстве¹. Термин дискриминация по признаку инвалидности содержится в ст. 2 Конвенции ООН о правах инвалидов 2006 г., где непосредственно указывается на отказ в разумном приспособлении в качестве вида дискриминации инвалидов: «Дискриминация по признаку инвалидности означает любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области».

С 1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов», который внес поправки в 25 нормативных правовых актов, отражающих интересы людей с ограниченными возможностями здоровья. Данным Законом дополнены полномочия и обязанности органов власти в области обеспечения доступной среды для инвалидов.

В целях социальной защиты инвалидов в значительной степени изменен и дополнен новыми положениями Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». К примеру, введена отдельная статья, в которой сказано о запрете дискриминации инвалидов, под которой понимаются любые действия, направленные на различие граждан с целью умаления или отрицания их прав в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Законом также установлены специальные требования для обеспечения беспрепятственного доступа лиц с ограниченными возможностями к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур, объектам культуры и связи, общему имуществу в многоквартирных домах, а также на обеспечение их реабилитации и абилитации².

¹ Панченко А. Е. Проблема дискриминации в сфере труда // Молодой ученый. 2014. № 4. С. 862—864.

² Данное понятие введено 1 января 2016 г. Под абилитацией понимается система и процесс формирования отсутствовавших у инвалидов способностей.

Необходимо также раскрыть основные принципы равенства и свободы труда в трудовых отношениях с участием инвалидов.

В качестве базового принципа, закрепленного в важнейших международных актах (Всеобщая декларация прав человека, Устав ООН, Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Рекомендация МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» и пр.), выступает принцип запрета дискриминации, в соответствии с которым нормы национального законодательства государств с демократическим режимом гарантируют соответствующим гражданам равнозначные трудовые права вне зависимости от их пола, расы, возраста, вероисповедания, состояния здоровья и т.д. Подобного рода гарантии закреплены в Конституции РФ (ст. 19).

Активное развитие и контроль государства в сфере занятости населения — осуществление гарантированного Конституцией РФ права на труд без всякой дискриминации. Но в настоящее время на российском рынке труда потенциал инвалидов, к сожалению, практически не востребован, а их занятость низка, из 10 млн инвалидов работает только 10%¹. Свое право на труд российские инвалиды осуществляют согласно нормам Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которым установлен, например, порядок квотирования рабочих мест для инвалидов в тех организациях, чья численность работников составляет более 30 человек (ст. 21).

Законодатель предоставил инвалидам определенный спектр льгот и наиболее щадящие условия труда. Например, инвалиды наделены правом в случае выполнения более легких видов труда либо сокращенной продолжительности рабочего времени на сохранение прежнего размера заработной платы, равно как и на получение дополнительных видов помощи.

Основополагающими принципами трудового права в настоящее время, которые направлены на недопустимость дискриминации, выступают свобода труда и запрет принудительного труда. Однако инвалидам непросто осуществлять свое право на труд.

Данная проблема актуальна для людей с ограниченными возможностями, ввиду того, что их трудовая и профессиональная самореализация напрямую зависят от того, какими дефектами здоровья обладает человек, а также от медико-социальной экспертизы, которая определяет род занятия, рекомендованный данному лицу.

Условия труда в основном адаптированы под работника-инвалида лишь на учебно-производственных предприятиях Всероссийского общества инвалидов, на которых востребован низкоквалифицированный труд. Иные работодатели наделены обязанностью за счет средств организации на создание условий труда согласно индивидуальной программе реабили-

¹ Рузаева Е. М. Некоторые аспекты правового регулирования труда инвалидов и лиц с ограниченными возможностями // Вопросы российского и международного права. 2012. № 3—4. С. 98—108.

тации работника-инвалида. Принимать решение о трудоустройстве такого работника соглашается не каждый работодатель, поскольку возможно отсутствие соответствующей статьи расходов в бюджете организации на создание необходимых условий либо вследствие низкой мотивации самого работодателя. Это является проблемой тех инвалидов, которые обладают высокой квалификацией.

В соответствии со ст. 37 Конституции РФ каждому гарантировано право свободно распоряжаться своими способностями к труду. Термин «нетрудоспособность» противоречит положениям Конституции РФ, так как каждый из российских граждан имеет право на труд без какой-либо дискриминации. Это подтверждает небрежное отношение российского законодателя к вопросу, касающемуся защиты работника от дискриминации в трудовых отношениях. Таким образом, понятие «не трудоспособен» по отношению к инвалидам представляется некорректным и в некоторой степени способствующим дискриминации лиц с ограниченными возможностями в сфере труда, что противоречит положениям Конвенции о правах инвалидов, которая ратифицирована Россией в 2013 г.¹

В итоге необходимо отметить, что каждое из проявлений дискриминации по признаку инвалидности в сфере труда имеет негативную, противозаконную окраску, как это следует из национальных и международных норм. А органам исполнительной власти субъектов РФ, в свою очередь, следует оказывать всевозможное содействие в адаптации условий безбарьерной среды внутри самой организации, вне зависимости от того, работают в ней инвалиды или нет.

¹ Конвенция МОТ о дискриминации в области труда и занятий 1958 г.

УДК 349.2

© Щепетова А. А.

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения им. Императора Николая II (МИИТ)
email: miss.kunceva@mail.ru

ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ ЖЕНЩИН В СВЯЗИ С ОКОНЧАНИЕМ ОТПУСКА ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ

Аннотация. Данная статья посвящена изучению и рассмотрению вопроса выхода работника из отпуска по уходу за ребенком. Рассмотрены некоторые вопросы, связанные с регулированием труда работников, имеющих семейные обязанности. Рассмотрены некоторые проблемы, возникающие между работодателем и работником, вышедшим из отпуска по уходу за ребенком. Внесены предложения по совершенствованию и регулированию данных проблем.

Ключевые слова: трудовое право; работник; работодатель; трудовой договор; отпуск по уходу за ребенком; трудовые отношения; регулирование труда; права; обязанности.

© Shchepetova A.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

PROTECTION OF WOMEN'S LABOR RIGHTS IN CONNECTION WITH THE END OF MATERNITY LEAVE

Abstract. This article is devoted to studying and reviewing the employee exit issue of leave to care for a child. Certain issues related to the regulation of workers with family responsibilities. Some problems arising between employer and employee emerged from the maternity leave. Proposals to improve and regulate these issues.

Keywords: labor law; employee; employer; employment contract; maternity care; labor relations; labor regulation; rights; duties.

После того как закончится отпуск по уходу за ребенком, молодая мама может решить снова выйти на работу, и не на новое рабочее место, а к прежнему работодателю. В связи с этим может возникнуть ряд проблем.

Заметим, что трудовые отношения возникают между работником и работодателем на основании трудового договора, заключаемого ими в соответствии с ТК РФ.

Работодатель может быть недоволен увидеть через три года свою работницу, которая утратила часть своей прежней сноровки и квалификации. За время отпуска мог даже смениться руководитель, и новый руководитель может быть не в восторге от появления в своем коллективе нового для него сотрудника, которого он прежде не видел. В трудовом законодательстве прописано, что после окончания отпуска по уходу за ребенком, работодатель обязан принять сотрудника обратно на его рабочее место (ст. 261 ТК РФ).

Работодатель не имеет права сокращать или увольнять мать до тех пор, пока ее ребенок не достигнет возраста трех лет.

Основания прекращения трудового договора с сотрудником указываются в ч. 1 ст. 77 ТК РФ. Существует несколько вариантов прекращения трудового договора:

- прекращение трудового договора по соглашению сторон;
- прекращение трудового договора по инициативе самого работника;
- прекращение трудового договора по инициативе его работодателя;
- прекращение трудового договора по другим обстоятельствам, которые не зависят от воли работника и работодателя.

Касаясь списка причин, по которым работодатель может уволить своего сотрудника, можно сказать, что он ограничен. Согласно законодательству работодатель имеет право уволить работника в определенных случаях:

- 1) неоднократного неисполнения работником своих трудовых обязанностей;
- 2) однократное грубое нарушение работником своих трудовых обязанностей;
- 3) сокращения численности штата;
- 4) недостаточная квалификация работника и несоответствие работника занимаемой им должности;
- 5) ликвидация организации;
- 6) совершение работником виновных действий, которые дают основание утратить доверие к нему со стороны его работодателя;
- 7) в других случаях, установленных ТК РФ и иными федеральными законами.

Только в особых случаях увольнение может быть законно. Законным может быть сокращение работника, вышедшего на работу и имеющего ребенка, достигшего возраста трех лет. Но прежде чем увольнять сотрудника, ему должны быть предложены сходные с прошлой должностью другие должности, а в некоторых случаях и должности ниже. И только в случае отказа работника от предложенных альтернатив, его могут уволить, предварительно уведомив. Если сотрудника уволили, то ему выплачивается выходное пособие в соответствии с трудовым законодательством в размере одной заработной платы и двух месяцев заработной платы после увольнения.

Обычно работодатель вынуждает работниц, имеющих семейные обязанности, уволиться по собственному желанию и снижает заработную плату, что незаконно. Работодатель обязан выплатить тот размер заработной платы, который был прописан в трудовом договоре до ухода сотрудницы в отпуск по уходу за ребенком, и только инфляция может снизить размер оклада работника.

Еще одна трудность возникает у тех работников, которым выплачивалась «серая» заработная плата. Например, в договоре у такого работника прописана заработная плата в размере 5 тыс. руб., а остальные 40 тыс. руб. работник получал в «конверте». После отпуска по уходу за ребенком может произойти смена руководителя, и новый работодатель будет вправе выплачивать только ту часть заработной платы сотрудницы, которая числится в трудовом договоре, что существенно снизит ее доход. Поэтому при заключении трудового договора необходимо указывать в нем размер премиального дохода, либо оформлять это иначе, но в письменной форме. При устройстве на новую работу нужно обратить внимание на то, как в будущем будет выплачиваться заработная плата и премиальные, чтобы при выходе из отпуска по уходу за ребенком или декрету не возникло проблем.

Причиной недовольства работодателя являются частые больничные. Сотрудница полагает, что из-за частых заболеваний ее ребенка ее могут уволить, сократить размер заработной платы или понизить в должности. Это является ошибочным предположением, так как по настоящему трудовому законодательству уволить за частые больничные не могут и не имеют права. Выходом из подобной ситуации может быть поочередное наблюдение членов семья за больным ребенком. В трудовом законодательстве указано, что больничный для ухода за ребенком может брать любой член семьи этого ребенка.

Иногда женщине, имеющей семейные обязанности, необходимо отлучиться, следовательно, она вынуждена отпрашиваться у своего руководителя. В такой ситуации необходимо знать, что время отсутствия на рабочем месте не должно превышать определенного количества часов подряд, так как это может расцениваться работодателем как прогул. Под прогулом можно понимать отсутствие на рабочем месте без уважительных причин в течение всего рабочего дня (смены), независимо от его (ее) продолжительности, а также с случае отсутствия на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня (смены). Сотруднице следует письменно оформлять такие просьбы, чтобы в дальнейшем не возникло проблем.

В настоящее время можно выделить ряд неразрешенных проблем, связанных с выходом женщины из отпуска по уходу за ребенком, не все работодатели добросовестно действуют по отношению к работникам с семейными обязанностями, но если женщина законодательно подкована и знает свои права и обязанности как работника, многих проблем с работодателем можно избежать, обратившись к законодательству.

Литература

1. Зайцева, О. Б. Руководитель организации как субъект трудового права : монография / О. Б. Зайцева. — М. : Проспект, 2015.
2. Карпов, А. В. Трудовое право России : учеб. пособие / А. В. Карпов. — М. : Омега-Л, 2011.
3. Касьянова, Г. Ю. Ответственность работника и работодателя / Г. Ю. Касьянова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : АБАК, 2013.
4. Киселев, И. Я. Трудовое право : учебник / И. Я. Киселев, А. М. Лушников ; под ред. М. В. Лушниковой. — М. : Эксмо, 2011.
5. Правоведение : учебник для студентов транспортных вузов / под ред. А. И. Землина. — М. : Юридический институт МИИТа, 2015.
6. Радько, Т. Н. Основы трудового права : учеб. пособие / Т. Н. Радько. — М. : Проспект, 2012.
7. Филиппова, М. Ю. Трудовые отношения на железнодорожном транспорте : учеб. пособие / М. Ю. Филиппова. — М. : Юридический институт МИИТа, 2010.

УДК 349.2

© Щепетова А. А.

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения им. Императора Николая II (МИИТ)
email: miss.kunceva@mail.ru

РАБОТНИК КАК СУБЪЕКТ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ: ЕГО СТАТУС, ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ

Аннотация. Данная статья посвящена изучению статуса работника как субъекта трудового права. Рассмотрены права и обязанности работника; некоторые проблемы, возникающие при даче определения работнику и его правовому статусу, а также возникающие между работником и работодателем.

Ключевые слова: работник; работодатель; субъект; трудовой договор; трудовое право; статус; права; обязанности.

© Shchepetova A.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

WORKER AS A SUBJECT OF LABOUR RELATIONS: ITS STATUS, RIGHTS AND OBLIGATIONS

Abstract. This article is devoted to studying and reviewing the employee's status as a subject of labor law. Considered the rights and obligations of the employee. Some problems that arise when giving the definition of a worker and his legal status. Touched upon some of the problems arising between the employee and the employer.

Keywords: employee; employer; subject; contract of employment; labor law; the status; rights; duties.

Работник как субъект трудового права считается более слабой (в экономическом плане) стороной правоотношений. В связи с этим правильное решение вопроса о юридическом положении сотрудника, в конечном итоге, сформирует направление, в соответствии с которым будет осуществляться развитие соответствующего законодательства.

Правовой статус работника является вопросом, к которому сегодня проявляется повышенный интерес. Это связано с тем, что в теории дисциплины не предусматривается единой одинаковой точки зрения на определенные понятия. Например, точно не определены такие категории, как «трудовая правосубъектность», «работник», «юридический статус сотруд-

ника» и прочие. Следует отметить, что ТК РФ в значительной степени улучшил положение понятийного аппарата. При этом существует и много неразрешенных вопросов.

Работник как субъект трудового права может быть представлен только физическим лицом. Общеизвестно, что способностью к работе обладает только человек, отдельно взятая личность — индивидуум. При этом прочие субъекты права — государство, юридические лица — могут осуществлять деятельность не иначе, чем через труд конкретных людей. Таким образом, сотрудники предприятий и организаций — это люди и (в юридическом плане) физические лица. Следует при всем этом отметить, что не каждый человек может являться субъектом указанного права, даже если и рассматривается как физическое лицо.

Гражданин становится субъектом отношений трудового права еще до возникновения этих отношений, когда он подыскивает необходимую работу. С возникновением трудовых отношений он приобретает правовой статус работника. Поэтому нужно понимать отличие правового статуса гражданина как субъекта трудового права от правового статуса работника конкретного производства. Правовой статус гражданина состоит из общих по составу для всех граждан основных конституционных трудовых прав. В гарантиях же есть их некоторые отличия, например, некоторые субъекты, такие как женщины, молодежь, инвалиды, имеют помимо общих гарантий еще и специальные гарантии. В правовой статус работника также входят и специальные гарантии, например трудовые льготы. Поэтому правовой статус и гражданина, и работника — всегда конкретный для данного лица. Работником является физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем.

Работник как субъект трудового права реализует свою способность к труду в форме самостоятельной деятельности. В одном случае деятельность не будет иметь какого-либо выхода за пределы хозяйственной сферы указанного физического лица. В связи с этим она не будет опосредована правом. В другом же случае деятельность направлена на получение дохода. Труд опосредуется положениями гражданских норм. При этом в обоих случаях определение физического лица как сотрудника осуществляется в морально-этическом, но не в юридическом смысле.

Работник как субъект трудового права представляет собой одну сторону трудовых и прочих, непосредственно связанных с ними, отношений. Эта сторона наделена юридическими признаками (и правосубъектностью в том числе) и посредством правительства либо лично исполняет в соответствии с законодательством обязанности и реализует возможности в рамках рассматриваемой отрасли.

Юридическая литература приводит разные виды отраслевого положения личности. Данный вопрос в рамках правовой науки считается дискуссионным и спорным. Многие авторы предлагают различать два типа юридического положения: специальный и общий. В работах некоторых специ-

алистов предлагается разделение на три группы: локальный, специальный и общий. Тот или другой специальный статус работника может определяться в соответствии с объективными критериями. Эти критерии обусловлены дифференциацией в юридической стороне регулирования отношений с учетом отраслей, конкретных профессий, возраста, пола и прочих признаков.

Правосубъектность возникает у человека и гражданина с 16 лет, с этого возраста допускается заключение трудового договора. Основные права и обязанности работников перечислены в ст. 21 ТК РФ.

Предусмотренные трудовым законодательством права и обязанности работников имеют корреспондирующий характер.

Работник имеет право на заключение, изменение и расторжение трудового договора — работодатель обязан принять законное решение на поступившее от работника заявление, полномочные государственные органы обязаны обеспечить правомерное поведение работодателей.

Работник имеет право на получение работы, обусловленной трудовым договором, — обязанность работодателя по предоставлению такой работы.

Работник вправе получить рабочее место, соответствующее государственным стандартам организации и безопасности труда, — работодатель обязан предоставить ему его.

Работник вправе получить заработную плату в соответствии с имеющейся квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы — работодатель обязан своевременно и в полном объеме выплачивать ему ее, не задерживая.

Работник имеет право на отдых — работодатель обязан установить предусмотренную законодательством продолжительность рабочего времени, предоставлять еженедельные выходные дни, нерабочие праздничные дни, ежегодные оплачиваемые отпуска и отпуска без сохранения заработной платы.

Работник имеет право на информацию — представители работодателя и органы надзора обязаны соблюдать трудовое законодательство по доведению до него информации об условиях труда на рабочем месте.

Работник имеет право на профессиональное обучение — работодатель и учебные организации обязаны обеспечить возможностью получения дополнительного образования.

Работники имеют право на объединение — представители работодателей, органы государственной власти и местного самоуправления обязаны не препятствовать созданию профессиональных союзов и осуществлению ими деятельности по защите трудовых прав.

Работники имеют право на участие в управлении организацией — представители работодателя обязаны обеспечить такое участие в предусмотренных законодательством формах.

Работники имеют право на ведение коллективных переговоров, заклю-

чение коллективных договоров и соглашений и исполнение содержащихся в них условий.

Работники имеют право на защиту своих прав и законных интересов не запрещенными законом способами, на ведение индивидуальных и коллективных трудовых споров, на возмещение вреда и компенсацию морального вреда, на обязательное социальное страхование.

Итак, оплата труда — денежная система отношений между работниками и работодателем. А проще — вознаграждение за труд.

Оплата труда должна фиксироваться в нормативных актах, трудовых договорах, соглашениях (ст. 135 ТК РФ). Система эта должна быть четкой и ясной: работник должен видеть взаимосвязь между качеством (производительностью) и денежным эквивалентом, знать изначально, какая сумма ему полагается за выполнение той или иной работы.

Оплата труда может быть и одинаковой для всего коллектива, и индивидуальной (различаться). Обычно для разных категорий рабочего персонала определяются и разные зарплаты (как по форме, так и по размерам сумм). Например, для продавцов выбирается чаще бонусная оплата, для рабочих производства — сдельная, для финансовых, как правило, — повременная.

Согласно ст. 140 ТК РФ при прекращении трудового договора выплата всех сумм, причитающихся работнику от работодателя, производится в день увольнения работника; если работник в день увольнения не работал, то соответствующие суммы должны быть выплачены не позднее следующего дня после предъявления уволенным работником требования о расчете. Эти законоположения направлены на защиту права работника на своевременную и полную оплату его труда, однако сами по себе они не отрицают возможности начисления и выплаты работодателем дополнительных сумм, относящихся к оплате труда, тем работникам, трудовые договоры с которыми уже прекращены. В соответствии со ст. 129 ТК РФ оплата труда работника, помимо основного вознаграждения за труд, доплат и надбавок компенсационного характера, включает в себя также премии и иные выплаты стимулирующего характера. В силу ст. 135 ТК РФ система оплаты труда, включающая в себя условия и порядок премирования работников, может устанавливаться коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами работодателя в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Нередко утвержденные локальными нормативными актами системы премирования предусматривают так называемое отложенное премирование — по итогам года или иного периода времени. Особенность отложенного премирования может состоять в том, что основания выплаты и размеры премий ставятся в зависимость от финансовых или иных результатов деятельности организации за год или другой период. Причем это характерно и для небольших коммерческих организаций, где по объектив-

ным причинам премиальные выплаты работникам зависят от полученных организацией доходов, размеры которых нельзя заранее предугадать, и для крупных государственных корпораций, где в силу закона утверждаются годовые отчеты, содержащие информацию о достижении требуемых показателей эффективности их деятельности, и премирование персонала зависит от степени достижения такой организацией запланированных показателей. Работнику, трудовой договор с которым прекращается до подведения итогов года или иного планового периода (независимо от оснований прекращения трудового договора), по объективным и понятным причинам подобная премия не может быть выплачена в день увольнения.

Администрация работодателя нередко испытывает затруднения при решении вопроса о том, полагается ли отложенная премия бывшему работнику, трудовые отношения с которым были прекращены ранее (иногда даже за несколько месяцев до этого). С одной стороны, принцип справедливости подсказывает необходимость премирования бывшего работника, добросовестно осуществлявшего трудовую деятельность в тот период, за который ныне должны выплачиваться премии. С другой стороны, администрация боится возникновения дополнительных рисков, поскольку не находит в действующем законодательстве прямых ответов на целую серию вопросов и не знает, что делать в таком случае.

Обязанность оплаты труда существует в рамках трудовых отношений. Может ли заработная плата выплачиваться работнику, трудовые отношения с которым прекращены? Можно ли в бухгалтерском учете квалифицировать в качестве заработной платы премию ранее уволенному работнику? Не подлежит ли сумма этой премии обособлению от иных сумм оплаты труда, относимых к расходам организации, уменьшающим налогооблагаемую прибыль? Не могут ли действия по выплате отложенной премии быть квалифицированы как нарушение требования ст. 140 ТК РФ о сроках расчета при увольнении? Не повлечет ли это материальной ответственности работодателя за задержку выплаты заработной платы? Ведь согласно ст. 236 ТК РФ указанная ответственность, заключающаяся в уплате процентов за просрочку, возникает независимо от наличия вины работодателя. Все эти сомнения и неоднозначные вопросы, не имеющие точного и конкретного отражения в законе, могут провоцировать работодателя на уклонение от премирования ранее уволенного работника по формальным или надуманным основаниям, даже если у работодателя и имелись изначально моральные понятия о том, что хорошему работнику, который за весь период работы ни разу не опоздал, исполнял свою работу и обязанности добросовестно, и нужно выплатить эту сумму.

Между тем никаких проблем у добросовестного работодателя, выплатившего отложенную премию бывшему работнику, возникать не должно. Расторжение трудового договора вовсе не означает невозможности сохранения отдельных взаимных прав и обязанностей работодателя и работника, возникших из ранее существовавших между ними трудовых правоот-

ношений. Соответствующая премия выплачивается человеку именно в силу того, что он являлся работником данной организации в тот период времени, с которым связывается премирование. По своей природе указанная премиальная выплата является именно оплатой труда работника, и в обособлении от иного фонда оплаты труда для целей налогообложения она не нуждается.

Согласно ст. 255 НК РФ в состав уменьшающих налогооблагаемую прибыль расходов налогоплательщика на оплату труда включаются любые начисления работникам в денежной или натуральной формах, стимулирующие начисления и надбавки, компенсационные начисления, связанные с режимом работы или условиями труда, премии и единовременные поощрительные начисления, расходы, связанные с содержанием этих работников, предусмотренные нормами законодательства, трудовыми договорами или коллективными договорами. Отложенная премия бывшему работнику выплачивается именно на основании ранее существовавшего трудового договора, поэтому она ни при каких условиях не может подпасть под правовой режим иных (нетрудовых) вознаграждений работникам, не подлежащих включению в состав расходов налогоплательщика (п. 21 ст. 270 НК РФ).

Минфин России в своем письме от 25 октября 2005 г. № 03-03-04/1/294 так разъяснил действующее законодательство: «...если премия предусмотрена системой оплаты труда, то у работодателя возникает обязанность выплатить премию, а у работника при выполнении им показателей и условий премирования возникает право требовать выплаты соответствующей премии... В связи с этим расходы по выплате уволенному работнику премии, предусмотренной коллективным или трудовым договором и локальным распорядительным актом организации, начисленной после увольнения работника, но за период нахождения в трудовых отношениях этого работника с работодателем, могут уменьшать налоговую базу по налогу на прибыль организаций в составе расходов на оплату труда в период ее начисления». Предусмотренная ст. 236 ТК РФ материальная ответственность работодателя за задержку выплаты заработной платы не может быть применена к случаю выплаты отложенной премии бывшему работнику. В указанной статье Кодекса речь идет об ответственности исключительно за незаконные действия работодателя¹. Кроме того, в данном случае отсутствует сам факт задержки выплаты, поскольку на момент увольнения работника соответствующая премия ему еще не назначена.

На практике встречаются и недобросовестные работодатели, специально «забывающие» включить бывших работников в список на премирование по итогам года или иного периода или даже прямо отказывающиеся в таком премировании. Обычно это пытаются обосновать тем, что трудовые

¹ См.: Горохов Б. А. Трудовые споры. Чему не учат студентов : учебно-практ. пособие. М., 2011.

отношения между работодателем и работником прекращены, следовательно, правоотношение по оплате труда не может возникнуть после увольнения. Выше уже отмечалась несостоятельность и несоответствие с законом такого довода. Если обязанность работодателя выплатить премию возникла из ранее действовавшего трудового договора и не была исполнена, то она не может прекращаться только на основании прекращения действия указанного договора. Судебная практика однозначно свидетельствует о том, что в подобном случае права бывшего работника находят защиту, на работодателя возлагается обязанность осуществить премиальные выплаты в соответствии с установленной системой оплаты труда. Сложнее дело обстоит в том случае, если локальные акты работодателя содержат указание на то, что годовые или иные специальные премии имеют стимулирующий и поощряющий характер и могут выплачиваться только действующим работникам, которые на данный момент продолжают работать в организации работодателя.

По таким случаям устойчивая судебная практика пока не сформировалась. Чаще суды становятся на сторону работников. Например, в апреле 2010 г. Районный суд г. Хабаровска удовлетворил иск работника Г. к ООО «Автоцентр «Камаз»», взыскав с ответчика в пользу истца сумму вознаграждения по итогам работы за 2008 г. в размере 91 тыс. руб. При этом работнику было отказано в удовлетворении требования признать недействующими нормы локального акта работодателя — Положения о порядке выплаты вознаграждения по итогам работы за 2008 г. Такой отказ был объяснен отсутствием у заявителя, не являющегося на момент обращения в суд работником данной организации, процессуального права на обжалование. Тем не менее суд фактически посчитал не подлежащими применению, т.е. не имеющими юридической силы, положения о том, что премия может выплачиваться только лицам, которые являются работниками организации на момент ее назначения. Суд также не принял во внимание то, что указанный локальный акт ставил размер премирования в зависимость от общей выслуги лет на данном предприятии, а не от количества времени, отработанного в 2008 г. Свое решение суд основывал на ст. 37 Конституции РФ, гарантирующей каждому право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и запрещающей принудительный труд, Конвенции МОТ № 111 относительно дискриминации в области труда и занятий 1958 г. и ст. 132 ТК РФ, запрещающей какую бы то ни было дискриминацию при установлении и изменении условий оплаты труда. В данном случае в основу позиции суда была положена ст. 8 ТК РФ, предусматривающая, что нормы локальных актов, ухудшающие положение работников по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, не подлежат применению. Именно такой нормой было признано условие о выплате премии только лицам, которые являются работниками организации на момент ее назначения. Кассационная и

надзорная судебные инстанции в указанном деле поддержали позицию районного суда.

Однако на практике встречаются и противоположные решения: когда суд признает право работодателя устанавливать стимулирующие выплаты только для лиц, являющихся действующими работниками организации. В одном из таких судебных решений отказ бывшему работнику во взыскании с работодателя отложенной премии был мотивирован ссылкой на локальный нормативный акт работодателя, в котором было записано, что целью премирования является стимулирование стабильности кадрового состава организации, предотвращение текучести кадров. Этот акт предусматривал, что ежегодные премии за выслугу лет выплачиваются только тем работникам, которые до истечения года не прекратили трудовые отношения с организацией. Суд посчитал, что трудовое законодательство предоставляет работодателю право самостоятельно устанавливать систему оплаты труда, которая в наибольшей степени соответствует условиям осуществляемой им экономической деятельности и конкретным целям стимулирования работников, но на самом деле, сделана из соображений выгоды у работодателя. Использование работодателем этого права, по мнению суда, не может квалифицироваться в качестве ухудшения положения работника по сравнению с требованиями трудового законодательства. Ведь это законодательство сегодня не содержит некоей рекомендуемой, модельной системы оплаты труда.

Еще сложнее бывшему работнику добиться получения отложенной премии в тех случаях, когда локальный нормативный акт работодателя вообще напрямую не увязывает стимулирующую выплату с осуществлением трудовой деятельности в прошедший период. Хотя все понимают, что стимулирующая выплата в начале года, назначенная после подведения финансовых итогов прошлого года, есть не что иное, как премия за прошлый год, только вот доказать это юридически может быть весьма и весьма непросто. Судебная практика по подобным делам нуждается в обобщении, а наиболее сложные вопросы, в ней возникающие, — в разъяснении со стороны Верховного Суда РФ в целях обеспечения единообразия правоприменения.

основу единой позиции судов могут быть положены общие и отраслевые принципы права, в том числе выраженные в актах Конституционного Суда РФ¹. Из указанных актов следует, что регулирование оплаты труда работников должно основываться на универсальных принципах справедливости и юридического равенства; соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от любых форм дискриминации в сфере труда, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не име-

¹ См.: Постановление от 16 июля 2008 г. № 12-П; Определение от 29 октября 2010 г. № 1106-О-О.

ют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Различия в условиях приобретения и реализации отдельными категориями граждан права на оплату своего труда не должны устанавливаться произвольно. Как следует из Конституции РФ, в том числе ее ст. 55 (ч. 3), такие различия допустимы, если объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Такой же вывод следует и из положений ТК РФ, закрепляющих основные начала трудового законодательства и принципы правового регулирования трудовых отношений.

В частности, конкретизируя требования принципа запрещения дискриминации применительно к сфере труда, его ст. 3 предусматривает, что каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав, никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать преимущества в зависимости от таких обстоятельств, как имущественное, семейное, социальное и должностное положение, возраст, а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника. При этом установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников должно либо предопределяться свойственными данному виду труда требованиями, закрепленными в федеральных законах, либо быть обусловлено особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

Вместе с тем Конституция РФ гарантирует свободу экономической деятельности, поддержку конкуренции, признание и защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности в качестве одной из основ конституционного строя России (ст. 8) и закрепляет право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34).

Указанные конституционные права предполагают наличие у работодателя ряда конкретных правомочий, позволяющих ему в целях осуществления эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом самостоятельно, под свою ответственность определять кадровую политику. Государство, предусматривая в законах гарантии трудовых прав, а также осуществляя судебную защиту этих прав, не вправе устанавливать такие ограничения, которые ведут к искажению самого существа свободы экономической деятельности. Иное противоречило бы положениям ст. 55 Конституции РФ, в соответствии с которыми защита прав и свобод одних лиц не должна приводить к отрицанию или умалению прав и свобод других лиц, а возможные ограничения прав должны преследовать конституционно значимые цели и быть соразмерными¹. Эти выводы касаются и системы оплаты труда работников.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 2002 г. № 3-П.

Не вызывает сомнений необходимость обеспечения единообразия судебной практики по делам о защите прав бывших работников, требующих выплаты отложенной премии за период осуществления ими трудовой деятельности у работодателя на равных основаниях с другими работниками. В локальных нормативных актах работодателя не может устанавливаться такое условие выплаты премии, связанной с определенным периодом работы, как сохранение трудовых отношений работника с работодателем на момент назначения премии. Это условие должно признаваться судами дискриминационным. Вместе с тем у работодателя должна оставаться свобода усмотрения в выборе целей и оснований материального стимулирования работников. Не должно исключаться его право устанавливать стимулирующие выплаты для работников за выслугу лет, предназначенные только тем работникам, которые на текущую дату не прекратили с ним трудовых отношений. Такие выплаты не должны быть связаны с финансовыми результатами каких-то конкретных прошедших периодов. Они не могут служить легальной маскировкой отложенной премии, что означало бы злоупотребление работодателем своим правом.

Суды, проверяя соблюдение прав бывших работников, не должны ограничиваться установлением только формальных условий назначения работодателем стимулирующих выплат, а должны выяснять подлинную природу и характер соответствующей выплаты, наличие или отсутствие связи с результатами работы за конкретный период. В случае сомнений в правомерности условий материального стимулирования работника они обязаны установить, исследовать и оценить всю совокупность имеющих значение для правильного разрешения дела обстоятельств.

Литература

1. Зайцева, О. Б. Руководитель организации как субъект трудового права : монография / О. Б. Зайцева. — М. : Проспект, 2015.
2. Карпов, А. В. Трудовое право России : учеб. пособие / А. В. Карпов. — М. : Омега-Л, 2011.
3. Касьянова, Г. Ю. Ответственность работника и работодателя / Г. Ю. Касьянова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : АБАК, 2013.
4. Киселев, И. Я. Трудовое право : учебник / И. Я. Киселев, А. М. Лушников ; под ред. М. В. Лушниковой. — М. : Эксмо, 2011.
5. Правоведение : учебник для студентов транспортных вузов / под ред. А. И. Землина. — М. : Юридический институт МИИТа, 2015.
6. Радько, Т. Н. Основы трудового права : учеб. пособие / Т. Н. Радько. — М. : Проспект, 2012.
7. Филиппова, М. Ю. Трудовые отношения на железнодорожном транспорте : учеб. пособие / М. Ю. Филиппова. — М. : Юридический институт МИИТа, 2010.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341.9

© **Матвеев Р. Ф.**

— доктор политических наук, кандидат юридических наук, профессор Департамента политологии Финансового университета при Правительстве РФ, профессор кафедры истории и теории государства и права Российского государственного гуманитарного университета (РГГУ), академик Российской академии политических наук

ЗАПАДНЫЕ «ЭЛИТЫ» СЕГОДНЯ: ДИСКУССИИ И РЕАЛЬНОСТЬ

Аннотация. «Теория» элит на Западе насчитывает более 100 лет существования. Она активно пропагандируется в учебниках права, политологии и социологии. Несмотря на то что никто не доказал научного содержания этого понятия, на базе «теорий элит» вот уже много лет развертывается формирование и воспитание самых разных общественных, государственных и даже международных деятелей. Последние несколько лет приносят многочисленные и убедительные свидетельства того, что практическая деятельность таких элит вовсе не соответствует распространенным определениям и оценкам. «Лучшие» и «отборные» деятели не только не ошибаются, но и нередко приводят общества, государства, целые регионы в условия кризиса и упадка. Статья анализирует некоторые «западные» теории и практики и указывает на опасные практические последствия их реализации.

Ключевые слова: элита; лидер; общечеловеческие ценности; глобальные уроки; радикальная идеология.

© **Matveev R.**

— doctor of political Sciences, candidate of legal sciences, professor of the department of political science of the Financial university under the government of the Russian Federation, professor of the department of history and theory of state and law of Russian state humanitarian university (RGGU), academician of the Russian academy of political sciences

WESTERN «ELITES» TODAY: DEBATE AND REALITY

Abstract. The «theory» of the elites in the West has more than one hundred years of existence. It is actively promoted in books of law, political science

and sociology. Despite the fact that no one has proved the scientific content of this concept, on the basis of «theories of the elite» for many years deployed the formation and education of a variety of public, state and even international figures. The last few years to bring numerous and convincing evidence that the practical activities of such elites is not in line with common definitions and assessments. The «best» and «selective» figures are not only wrong, but often lead companies, States, entire regions in conditions of crisis and decline. The article analyses some of the «Western» theory and practice, and shows a threat of practical consequences of their implementation.

Keywords: the elite; the leader; universal values; global lessons; radical ideology.

Понятия элит и лидеров («вождей») возникли не сегодня. Однако в последнее время они пользуются активным вниманием практиков, журналистов, а также и теоретиков различных отраслей знания. Отметим особое место, которое уделяют этим терминам авторы апологетических статей, поддерживающих «западные» и «североатлантические ценности». И не только авторы. Немало руководителей государств так называемой «западной демократии» самопровозглашают себя *элитой* и *лидерами*. Получили эти термины постоянную *прописку* и в отечественных учебниках политологии, права, философии, социологии.

Более того, они широко используются и при рекламе различных товаров, учебных заведений и даже идеологических взглядов. Интернет заполнен рекламой *элитных* товаров, советами как попасть в состав некой *элитной* группы, а затем и в число *лидеров*. Во многих странах действуют всевозможные образовательные центры, кружки, в которых желающие приобретают необходимые навыки и даже получают *сертификаты лидеров*. Чтобы убедиться в размахе таких кампаний, достаточно посмотреть Интернет. Естественно, все это делается американскими специалистами и на американские деньги. Мы уже не говорим о массовом создании «*элитных*» частей и подразделений под эгидой НАТО в различных странах мира. Чем объясняется такая популярность этих терминов? К какой отрасли знания они относятся и имеют ли они объективное и научное содержание? Не являются ли они элементом саморекламы и пропаганды?

Чтобы ответить на этот и на многие другие связанные с ним вопросы, необходимо внимательно посмотреть на трактовку, которая дается западными специалистами упомянутым терминам.

Здесь сразу бросаются в глаза два разных, но тесно связанных между собой подходов. Один из них — можно его назвать семантическим — состоит в попытках вывести анализ из истории появления терминов. Этот подход отличается простотой и доступностью. Действительно, всем понятно, что «элита» есть нечто *отборное*, а потому лучшее. Остается необъяснимым, кто, как и зачем произвел этот отбор. Сразу бросается в глаза,

что причисление к «элите» чаще всего бывает самопровозглашенным, а критерии — субъективными, *количественными* и элементарными (количество денег и иной собственности, наследство, «элитное» образование, семейное положение, титул, занимаемая должность, дворянское, воинское или научное звание).

Понятие лидера чаще всего объясняется биологическими или психологическими основаниями: есть люди, которым изначально *присущи* способность и умение (а следовательно, и право) командовать, вести за собой народ (отсюда и применение терминов: *ведомые*, «стадо», «толпа» и «пастух», «пастырь», лидер — *ведущий*). Наблюдаются также явные попытки возродить зловещей памяти *фюрер-принцип*, пусть даже в коллективной форме («государство — лидер»).

Оба эти термина (элита и лидер), во всяком случае, в современной европейской науке, выводятся из древних текстов великих мыслителей далекого прошлого. А из европейских и американских публикаций эти оценки проникли в отечественную *научную* литературу. Такие оценки явно предназначены для *простого* ума: так всегда было и так всегда будет, поэтому бесполезно выступать против *глобальных* лидеров и элит, якобы выражающих и защищающих *общечеловеческие ценности и тенденции*, учитывающих *глобальные* уроки. Как мы увидим далее, понятия «лидера» и «элиты» часто употребляется с понятием «простаков».

Для начала посмотрим, как определяет «эли́ту» словарь, изданный французским «Национальным центром текстовых и литературных ресурсов» в 2012 г.¹ «Элита — это наилучшее существо или вещь, выявленные в результате выделения лучших из некоторого множества существ или вещей». Видите, какое глобальное обобщение: учитывается все — живые существа и неорганические вещи. Отметим, что это издание относит понятие элиты к *литературе*, а не к правовой или к политической *науке*.

Применительно к условиям общественных отношений, словарь уточняет: элита — это *малое число* лиц, которым в данном обществе и в данный момент *приписывают* престиж, ссылаясь на естественные качества (раса, происхождение), либо на приобретенные свойства (культура, заслуги). Этот класс людей является «узким» меньшинством, за которым признается (или они сами себя признают) из-за их заслуг, культуры, способностей, а также некоторых неуловимых особенностей, возможность занимать первые места в обществе, к которому они принадлежат, или задавать тон своему окружению. Обратим внимание на выделенные показатели: «малые группы», «приписывание неких свойств». Словарь признает, что «свойства» элит не являются абсолютными, а являются субъективными и зависят (соответственно распространенной «на Западе» парадигме) от признания их со стороны. О том, как формируется это признание, авторы словаря не говорят.

¹ URL: <http://www.cnrtl.fr/definition%C3%A9lite> (дата обращения: 31 мая 2016 г.).

Напомним, что концепция элит проникла еще в начале XX в. и в некоторые слои демократического и рабочего движения в форме *теории* «деятельного меньшинства». Результаты практического применения этой концепции всем очевидны.

Аналогичной является и психологическая методология определения понятия «лидер» («лидерство»). Лидер рассматривается как *ведущий*, способный увлечь, вести за собой других — «ведомых». В качестве доказательства иногда приводится пример стадных животных (!!!). Не приходится удивляться происходящему процессу дегуманизации «западных гуманитарных наук».

Прочитайте слова деятеля, который до сих пор пользуется в нашей стране большим авторитетом: «Люди, в сущности, могут обойтись без управления не больше, чем без еды, питья и сна. Эти политические животные нуждаются в организации, т.е. в порядке и вождях»¹. И дальше он напоминает: «с давних пор признание власти господина помогает людям подчиняться... Авторитет не может обойтись без тайны, ведь мы мало чтим то, что слишком хорошо понимаем... Поэтому необходимо, чтобы в замыслах, манере держаться, движениях мысли авторитетного человека оставался элемент, не поддающийся пониманию других... Скрытая вера простаков довершит дело»². Хотя эти высказывания относятся к 1932 г., содержащимися в них советами многие западные политики продолжают активно пользоваться в наши дни. Они лишь удивляются, когда «простаки», свои или зарубежные, отказываются им подчиняться. Подчеркнем содержащиеся здесь понятия иррационализма, господ и «простаков».

Обе эти концепции элит и лидеров включены в теорию «западной демократии», создают видимость научных основ, но преследуют одну и ту же цель: отвлечь граждан от политики, убедить большинство в неизбежности подчиненного положения большинства граждан и в бессмысленности попыток создать рациональную систему, основанную на европейской конституционной норме народа как источника власти и носителя суверенитета, на равенстве и демократии, посеять пассивность и фатализм. К сожалению, такая политика нередко достигает поставленных целей, даже если практическая деятельность такой «элиты» заканчивается провалом, что мы нередко наблюдаем.

Отметим, что французский словарь несколько раз подчеркивает, что в большинстве случаев «элита» сама *присваивает* себе это качество и «право судить идеи, создавать или чернить репутацию». Вместе с тем словарь признает, что активное обращение к понятию элит характерно для «высших классов», «для крупной буржуазии». В этом случае, правда, уточняет словарь, речь идет о «лже-элите», о «политиканствующей элите». Не прошел словарь мимо концепций «элитных армий», «элитных рас» и «элитных наций».

¹ Де Голль Ш. На острие шпаги. М. : Европа, 2006, С. 96.

² Там же. С. 99, 100.

Эту французскую, и в известной мере, европейскую концепцию элит, полезно сопоставить с американской точкой зрения. Подчеркнем, что дело далеко не ограничивается только терминологическими различиями. Дадим слово американскому профессору, доктору политических наук Паулю Джонсону. В статье «Теория элит»¹ он пишет: «С теоретической точки зрения, поддерживаемой многими аналитиками в области общественных наук, американскую политику можно лучше понять благодаря обобщенному подходу о том, что в США власть принадлежит узкой и богатой группе лиц, разделяющих схожие ценности и интересы и происходящих из относительно схожих привилегированных семей». Действительно, признает он, большинство высших руководителей на всех или почти на всех ключевых должностях в различных секторах экономики почерпнуты из одной и той же социальной группы, и теоретики элит подчеркивают прочность взаимных связей руководителей корпораций и объединений, которые основаны на старой школьной дружбе и на устойчивых социальных отношениях, сближающих их и способствующих координации действий высших лидеров бизнеса, правительства, гражданских организаций, образовательных и культурных учреждений, а также средств массовой информации. «Эта элита власти, — продолжает свой анализ Джонсон, — способна эффективно диктовать основные цели (хотя не всегда в ней наблюдается согласие по поводу практических средств их достижения и других деталей), важнейшие политические решения правительства (так же, как она господствует над деятельностью важнейших масс-медиа, культурных и образовательных организаций общества), благодаря ее контролю над экономическими ресурсами крупного бизнеса и над финансовыми институтами страны». Представляется, — пишет далее американский профессор, — что их власть основана, главным образом, на их собственных экономических ресурсах, на позициях в высшем звене управления крупными корпорациями и не требует способности украшать массовой поддержкой их усилия “представлять” интересы широких социальных слоев». Для иллюстрации того, что в соответствии с этой концепцией на выборах в США голосуют доллары, а не граждане, достаточно вспомнить о миллионах долларов, расходуемых на проведение избирательных кампаний кандидатами в президенты и в депутаты конгресса США. Напомним, что американская концепция права не содержит признания народа как источника политической власти, а трудовое право считается лишь элементом предпринимательского права.

Профессор Джонсон допускает, что «теоретики элит иногда отличаются друг от друга по таким вопросам, как доступ во властную элиту “новой крови”, действия в условиях согласия или несогласия в своих рядах, степень заботы (или ее отсутствия) о всеобщем процветании, которые присутствуют в выбранных ими целях общенациональной политики». «Но все

¹ URL: http://www.auburn.edu/~jonson/gloss/elite_theory (дата обращения: 31 мая 2016 г.).

эти теоретики, — подводит итог Джонсон, — разделяют мнение о том, что именно эти *несколько сотен* “бегунов и трясунов” (вспомните о жестикуляциях американских кандидатов перед микрофонами), которые обегают страну, действительно определяют фундаментальные направления государственной политики, а вовсе не манипулированные и немощные массы простых избирателей, которым разрешено делать выбор из предложенных кандидатов в момент избирательных кампаний». Такова оценка американского профессора практики и теории элит и лидерства в политической системе США. Как мы видим, термин, высказанный де Голлем еще в начале 1930-х гг., не забыт. Вместо *простаков* де Голля, сейчас говорят о «простых избирателях», противопоставляя их *настоящим* избирателям.

Ознакомившись с этой высокомерной и презрительной к гражданам американской концепцией элит, полезно подробнее посмотреть на европейские концепции и практику в этой области. Сразу надо сказать, что в европейских странах американские концепции, точнее, парадигмы, достаточно распространены. Однако здесь им противостоят относительно демократически настроенные оппоненты и рационально (тоже относительно) мыслящие избиратели. Это связано с особенностями социального, экономического и политического развития многих европейских стран за последние века. В этих странах социальные конфликты характеризовались рациональным содержанием, включали политические и правовые элементы, которые сказались на менталитете наемных работников и, хотя и в меньшей степени, предпринимателей и «официальной науки». В результате в Европе *содержание* многих политических, социологических и экономических понятий существенно отличается от американских. Об этом свидетельствуют и итоги референдума о выходе Великобритании из Евросоюза в июне 2016 г. и все события, ареной которых стала Европа в последние годы.

Можно привести только один пример, который подтверждает существование этих различий. Большинство конституций европейских стран признает народ источником политической власти, и это характерно как для парламентских, так и для президентских (там, где президент избирается всеобщим голосованием) выборов и даже для монархических систем. «Носителем национального суверенитета является испанский народ, источник государственной власти», — устанавливает ст. 1 Конституция Испанского королевства. Американская конституция подобных положений не содержит. Напомним мимоходом, что такого положения не содержат и обновленные конституции трех прибалтийских республик. Даже если в странах Европы данная норма не всегда соблюдается и часто нарушается, она отражает специфику политического сознания населения, так или иначе, ограничивает всевластие политической (а заодно и иной) элиты. Для понимания сущности различий достаточно сравнить, например, французскую Декларацию прав и свобод человека и гражданина 1789 г. и так называемый американский *Билль о правах*, который был принят примерно

в то же время. Оба документа до сих пор являются составной частью конституций обеих стран. Не менее существенны и практические различия.

На теории и на практику «элит» в странах Европы значительное влияние оказали классовые схватки XIX и XX вв., влияние советского конституционного права и социального законодательства, а также две мировые войны, которые привели в движение миллионы людей, научившихся *самостоятельно* добиваться новых прав и защищать завоеванное. Достаточно вспомнить массовое партизанское движение против гитлеровской оккупации. В Бельгии на местах партизанских боев регулярно проводятся памятные мероприятия, на которых присутствует король, а во Франции школьники пишут сочинения по истории, обязательной темой которых является партизанское движение в своем регионе. В своей массе народ США не проявил высокой политической активности, ограничившись материальной помощью антигитлеровской коалиции. Нельзя не напомнить, что правительство США добилось полной оплаты за такую «братскую» помощь.

Несмотря на утрату некоторых сложившихся в тот период традиций, они сказались и продолжают оказывать влияние на содержание и системы формирования элит в европейских странах. Понятно, что активная роль в этих вопросах принадлежит образованию. В ряде европейских стран еще до Второй мировой войны образовательная система была демократизирована (введено всеобщее обязательное бесплатное среднее образование). Это создавало в принципе условия для расширения доступа выпускников в те или иные «элиты». Однако уже тогда обеспеченные семьи давали своим детям дополнительное образование — дома или в частных школах. На практике это отражалось в том, что выпускники, как правило, при устройстве на работу оставались в рамках социальной группы (в «элитной группе») своих родителей.

Ситуация изменилась после Второй мировой войны, которая сопровождалась острейшими социальными потрясениями и юридическими преобразованиями. Были приняты новые конституции, изменено законодательство. Нельзя забывать и о том, что европейские учителя и преподаватели высшей школы активно участвовали в антифашистской борьбе. Под влиянием активности демократических и левых сил в большинстве европейских стран была продлена продолжительность среднего образования, осовременено содержание программ. На практике это привело к расширению доступа молодежи в высшие учебные заведения (во Франции, выпускники средней школы — *бакалавры* получили право «записываться» в один из 45 университетов. До 80% из них, как правило, используют это право). В результате теперь дети реже остаются в рамках социального статуса своих родителей. Техническая и научная элита стала активно пополняться за счет «низших» слоев. Повышение уровня преподавания в средней и высшей школе в условиях расширения доступа в университеты отнюдь не привело к снижению профессионального уровня «пополнения»

элит. Во Франции даже была введена особая квота для профсоюзных активистов при поступлении в Национальную школу администрации, готовящую высших государственных служащих.

Это не означает, что все проблемы решены. Отсутствие селекции по социальному признаку в средней школе компенсируется различными приемами в высших школах, косвенным свидетельством чего и является введение профсоюзных квот. Французский профессор Пьер Бурдые констатирует «сверхпредставительство в высшей школе детей из культурно обеспеченных семей и недопредставительство детей из “простых” семей. Образовательная система в целом продолжает функционировать как инструмент социальной селекции. Большинство детей из семей с “сильным культурным капиталом” поступают в университет, а дети из “низших” семей быстро отсеиваются. Для них учеба часто напоминает “бег с препятствиями”. Это заставляет их проявлять интеллектуальные и психологические качества более высокого уровня, чем их товарищи из “культурных” семей. Эти последние, наоборот, наследуют эти качества в семейном культурном окружении, которыми они могут пользоваться *стихийно* в процессе учебы»¹. Парадокс состоит в том, что господствующим группам удалось привлечь на свою сторону немало выходцев из «низших слоев», которые активно реализуют замыслы этих групп.

После распада СССР и «социалистического лагеря» транснациональные корпорации и их политические представители в руководящих органах Евросоюза развернули активное наступление на политические и социальные права народа. «Глобализованная элита» США и Евросоюза по сути дела поставила целью своего наступления ликвидацию политических и социальных завоеваний последних двух веков. Лозунг борьбы «против коммунизма» был открыто заменен лозунгом: «Покончить с заблуждениями французской революции 1789 года». Именно в таком контексте следует оценивать современные зарубежные концепции элит и сопровождающую их политику. Конечно, остается открытым вопрос о том, насколько такое идеологическое наполнение способно вызвать энтузиазм. Поэтому его дополняют криками о «российской угрозе». Агрессивность антироссийской направленности такой политики является косвенным доказательством того, что сейчас именно Россия является защитником подлинно демократических прав, традиций и современного рационализма.

В силу ряда причин в настоящее время наиболее активно разрабатывают проблемы элит не юристы и политологи, а специалисты в области *политической социологии*. Одной из недавних работ этого направления посвящена монография Вильяма Жениейса «Политическая социология элит», издательство А. Колэн, Париж, 2011². Автор — профессор политологии и социологии элит университета Монпелье (более 140 публикаций на

¹ URL: http://www.scienceshumaines.cjm/articleprint2.php?lg=fr&id_article=14187 (дата обращения: 31 мая 2016 г.).

² Genieys W. Sociologie politique des elites. Armand Colin, 2011.

тему). Предлагаем краткое изложение его позиции.

Автор, как и многие другие, ссылается на В. Парето, который еще в начале прошлого века в социологических трудах высказал идею о наличии в каждом обществе обособленных групп, отличающихся лучшими качествами и особыми способностями в отдельных областях общественной жизни. «При таком подходе, признает г-н Жениейс, можно было бы допустить в состав элит таких “деятелей” и такие группы, как американская мафия, как Аль Капоне, как колумбийский наркокартель и международный террорист Бен Ладен. Перечисленным можно противопоставить таких представителей элит, как Диего Марадона, Мухамед Али и т.п.». Этот тонкий намек понятен французскому и, надеюсь, отечественному читателю.

Как создаются элиты. На этот вопрос профессор отвечает: *власть*, которую приписывают или признают сегодня. Этот подход соответствует современной парадигме, активно распространяемой в «западных странах». В соответствии с этой парадигмой, для «зачисления» в состав элиты достаточно, чтобы эти лица *воспринимались* по подсказке представителей самой элиты, как владеющие и занимающие места *наверху* какой-либо социальной иерархии. «Исходя из этого, можно заключить, что именно высокие позиции в иерархии (по крайней мере, *считающиеся* таковыми) в упорядоченной системе позволяют выделить элиту (или элиты)».

Вместе с тем профессор Жениейс пытается учесть современные условия и задумывается над тем, не приведет ли глобализация обменов и средств коммуникации к тому, что наступившее столетие станет периодом устранения элит как ненужных политических посредников или, по крайней мере, не приведет ли эволюция элит в условиях модернизации и возможного ослабления демократической идеологии к возвращению олигархий. Отметим, что от внимания профессора ускользает факт формирования новых «транснациональных» элит. По его мнению, «взрыв популизма и развитие демократии “участия” относятся к идеологиям, утверждающим, что социальная жизнь и политика могут мыслиться без элит. Все это может пагубно сказаться на развитии демократических политических учреждений. Вот почему социология элит стала необходимой для общественных наук». Его позиция сводится к тому, что наличие элит является свидетельством демократизма общественной системы.

Аргументируя свою точку зрения, профессор Жениейс утверждает, что сам термин «элита» содержит ряд положительных ценностей и сильный идеологический компонент. Во всяком случае, «элиты являются бесспорным социологическим фактом, который требует дальнейших усилий по уточнению определения этой реальности». Распространение эмпирических исследований этого явления, дисциплинарная конфронтация между социологами и политологами позволили выработать немало «методологических новаций, обогативших все общественные науки».

Касаясь идеологического содержания понятия элит, Жениейс противо-

поставляет его «классовому подходу», который «считает», что «теория элит — служанка буржуазной идеологии». Он сожалеет, что теория элит, в противоположность классовому подходу, всегда считалась недемократической и неспособной дать достоверный анализ политической власти. Даже сама «теория элит», сетует он, получила в Европе негативный оттенок. Связано это с тем, что элита в Европе оказалась связанной с антидемократической политикой (проще говоря, с итальянским фашизмом и гитлеровским нацизмом). Более того, распространилось представление об элите, как о группе заговорщиков, конспираторов, в любом случае устанавливающих неконтролируемое господство. Все это, считает наш автор, неправильно. Неверно вносить негативное содержание в понятие, неверно обзывать элитарные системы несправедливыми, которые, якобы, поддерживают отдельных лиц за счет большинства, обеспечивают, якобы, привилегии меньшинству, узкой группе, особые качества которой определяются произвольно. Это ошибочно, ибо основано на смешении тех, которые «успешны» и тех, которые «управляют», с частью правящего класса.

Ясно, что отрицательное наследие итальянской школы элит (Моска, Микельс) сыграло негативную роль: ряд специалистов отказались от теории элит, которую уподобили с правыми антидемократическими концепциями. Импорт этих концепций и развитие элитизма в США усилили такое впечатление. Демократическая критика, утверждает профессор, перешла на сторону *радикальной идеологии*, т.е. марксизма. В связи с этим полезно напомнить о том, что интерес к марксизму в последние годы значительно вырос не только в Европе, но и в США.

Переходя к «конструктивной» части своих размышлений Жениейс высказывает следующие соображения: когда говорят об элите, то противопоставляют тех, кого считают лучшими, тем, которые, хотя и не лишены талантов, но не отличаются от массы себе подобных. Применительно к политике это наталкивает на понятие руководящей элиты, правящей элиты и даже политической элиты, т.е. тех, кто располагает необходимыми способностями для осуществления власти. Употребление понятия в единственном числе может означать две разные действительности: поддерживать мысль о том, что люди, находящиеся у власти, действительно являются лучшими в том смысле, ибо владеют большим количеством данных для осуществления политических функций, которые на них возложены. Моральная же оценка к этим случаям неприменима.

Иными словами, смысл понятия «элита» молчаливо оправдывает правителей, ибо они *лучше других проявили способность прийти к управлению, поэтому они и управляют*. Но здесь мы и наталкиваемся на двойственность понятия элиты. Правящая или правительственная элита всегда понимается как имеющая (даже монополизирующая) наилучшим образом «талант» и, особенно, «свойства», облегчающие доступ к высшим ступеням государственного аппарата. На основе неясности содержания понятия, популисты, не согласные с теорией элит в западных демократиях, черпают

свою аргументацию. Убедительность этому приему придают ссылки на социологию и теорию заговора.

Эта «теория» получила особое распространение в США («*CCC — Ruling Class Coherente, Consciente and Conspirante*»). Доказывается эта теория просто: тот, кто не разоблачает заговор, сам является его участником. Несмотря на это, теория заговора «военно-промышленного комплекса» пользовалась и пользуется в Европе широким влиянием. Она превратилась в веру, в общий знаменатель, позволяющий людям просто объяснять сговор между политико-экономической элитой, стремящейся к власти, и торговцами пушками, интересы которых состоят в установлении контроля над нефтью, а также объяснять, кто управляет всем миром. Естественно, уважаемый профессор не приводит никаких фактов, опровергающих эту «ошибочную» позицию.

Не оставил профессор Жениейс без критического разбора мнения сторонников *теории заговора* во Франции. Здесь, утверждает он, эти сторонники критикуют «государственную знать» (высших чиновников), которые «конфисковали» у народа власть ради единственной цели — самовоспроизводства. Во Франции введение термина «элитизм» произошло относительно недавно (в 1960-е гг.), в форме термина «енархия». Так стали называться выпускники Национальной школы администрации (*ENA*).

Полезно подробнее осветить историю создания и некоторые особенности деятельности этого учебного заведения. В качестве источника информации по этому вопросу мы используем данные «Википедии» на французском, английском и русском языках. Дело в том, что характер изложения в этих вариантах существенно отличен. Наиболее полным является французский текст, чуть более ограниченным выглядит русский вариант, весьма поверхностно с многозначительными умолчаниями и поправками излагает проблему английский («США») текст¹. Поэтому в нашем изложении мы будем использовать, в основном, французский вариант, обращаясь при необходимости к русскому и английскому.

Для понимания особенностей Франции надо иметь в виду, что система высшего образования этой страны состоит из двух частей: одна из них — университетская, включает 45 университетов, открытых для всех выпускников средней школы («бакалавров»). Она входит в систему министерства народного образования, финансируется государством и предоставляет любому гражданину Франции возможность получить университетское высшее образование. Полезно уточнить, что школьники сдают экзамен на бакалавра не в своей школе, а в ближайшем *университете*. Поэтому диплом бакалавра и дает право «записаться» в университет. Вторая часть — «великие школы», которые подчинены различным правительственным ведомствам и готовят высших государственных служащих для админи-

¹ См.: URL: [https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89cole_nationale_d%27administration_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89cole_nationale_d%27administration_(France)); <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86D0%B8%D0%B8%D0%BE%D0%...> http://en.rfwiki%C3%89cole_nationale_d%27administration.

страции, армии, отдельных отраслей управления. Наиболее известная из них — Национальная школа администрации (*ENA*).

Интересна история этого учебного заведения. Впервые идея создать высшее учебное заведение для подготовки государственных служащих высокого уровня была предложена в 1848 г. (год знаменитой революции, которая прокатилась по ряду стран Европы) министром народного образования Карно. Был даже подготовлен соответствующий декрет, но после отставки министра и прихода к власти Наполеона III (сначала как президента, а затем — императора) идея продолжения не получила. К проекту создания высшей школы администрации вернулись в 1936 г., когда к власти пришло правительство Народного фронта, поддержанное коммунистами. Но и на этот раз план был сорван из-за отрицательного голосования Сената.

Следующая попытка относится к 1945 г., когда на волне всенародного подъема после освобождения страны от гитлеровских оккупантов, в которой важнейшую роль сыграли партизанские отряды, было сформировано правительство по главе с генералом де Голлем¹, включавшее несколько министров-коммунистов, в том числе генерального секретаря Французской компартии Мориса Тореза в ранге вице-премьер-министра и министра по делам государственной службы. После ухода 20 января 1946 г. де Голля в отставку Торез возглавил Миссию по административной реформе, которая разработала закон о статусе Государственной службе и закон о создании Национальной школы администрации. Оба эти акта были единогласно одобрены Национальным собранием и сохраняют свою юридическую силу². Следует добавить, что именно министры-коммунисты разработали Трудовой, Социальный кодекс и законы о национализации ряда промышленных и финансовых учреждений³. Сейчас под давлением Еврокомиссии французское правительство пытается устранить из законодательства положения, принятые в условиях послевоенного подъема демократического движения.

Что представляет собой Национальная школа администрации сегодня (для ответа на этот вопрос мы опираемся на французский вариант Википедии, датированный 7 июня 2016 г.).

Для поступления в школу установлен конкурсный отбор. Существуют четыре вида конкурсов:

— международный, включающий граждан стран Евросоюза;

¹ Не лишне напомнить, что в годы Первой мировой войны попавший в немецкий плен полковник де Голль оказался в одном бараке с пленным лейтенантом российской армии Тухачевским.

² Авторство Мориса Тореза до сих пор официально признается. Текст закона «О статусе государственной службы» опубликован в: Maurice Thorez. Oeuvres, P. 1964, Livre cinquième, tome vingt-deuxième. P. 165—200.

³ Подробнее о деятельности министров коммунистов в составе правительства Франции см.: *Billoux F. Quand nous étions ministres*. Editions sociales. Paris, 1972.

— «внешний» конкурс, к которому допускаются граждане, имеющие диплом о полном высшем образовании;

— «внутренний» открыт для государственных служащих уже имеющих не менее четырех лет работы в государственных учреждениях;

— третий конкурс для граждан, имеющих, по крайней мере, восьмилетний опыт практической работы в *негосударственных* учреждениях (депутаты представительных местных органов власти, служащие частного сектора, профсоюзные работники). Российского читателя может удивить, почему местные представительные органы уподоблены «частному сектору». Но они являются органами самоуправления, а каждый местный территориальный коллектив имеет (с 1884 г.) статус юридического лица. Вспомним ст. 12 Конституции РФ: «Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

Экзамены проходят в сентябре. Большая часть поступающих — выпускники Института политических исследований или окончившие подготовительные курсы *ЕНА* или *университеты*. Экзамен состоит из двух частей:

1) письменная часть включает:

— сочинение по публичному праву;

— сочинение по экономике;

— сочинение по «общей культуре», обобщающее анализ 40—70 документов по «европейскому праву и политике» или по «социальному законодательству и политике».

Письменной также является еще одна тема по выбору — от математики до административного права;

2) устная часть. К устному экзамену допускаются только те соискатели, которые получили самые высокие оценки за письменные работы.

Темы устного экзамена:

— государственные финансы;

— международная политика;

— европейские (или социальные) вопросы, если они не были избраны для письменного экзамена;

— устный экзамен по иностранному языку;

— физическая подготовка;

— 45-минутное собеседование по различным личным проблемам.

Результаты экзаменов публикуются в декабре.

Отбор весьма строгий. В 2015 г. только 6,7% претендентов смогли пройти первый (письменный) экзамен. Добавим, что по данным на 2005 г., среди принятых в школу было 40% женщин и 2% выходцев из рабочих семей.

Специфика французской школы администрации состоит в том, что французские граждане, успешно сдавшие конкурсные экзамены, сразу зачисляются в кадровый резерв государственной службы. Иными словами, карьера государственного служащего начинается не по окончании *ЕНА*, а

на 90% с момента поступления. Поэтому слушатели считаются не студентами, а госслужащими, они имеют права и выполняют соответствующие обязанности. Время учебы засчитывается в общей стаж работы.

Обучение бесплатно. *ЕНА* финансируется государством. Служащие получают государственную зарплату. В зависимости от результатов конкурса она составляет от 1370 до 2100 евро (1 евро = около 70 руб.). Выпускник обязан отработать на государственной службе 10 лет или вернуть частично или целиком полученные деньги.

Распределение на работу зависит от результатов учебы и выпускных экзаменов. Занявшие первые 15—20 мест имеют право выбрать учреждение и специальность.

В числе этих учреждений и профессий «первого класса»:

- инспектора и контролеры Счетной палаты;
- инспектора и контролеры Генеральной инспекции финансов;
- адвокаты и советники Государственного совета;
- инспектора и контролеры Генеральной инспекции по социальным вопросам;
- инспектора и контролеры Генеральной инспекции администрации;
- советники по иностранным делам — МИД Франции.

Остальные включаются в состав гражданских администраторов, в резерв префектур, в различные министерства и ведомства, административный суд и региональные счетные палаты.

Продолжительность занятий — 27 месяцев, которые распределены на три «модуля»:

- «Европа» — 27 недель, из которых 17 недель приходятся на европейские и международные учреждения;
- «территория» — 33 недели: обучение производится вместе со слушателями административного Национального института территориальных исследований, из которых 22 недели занимает практика в префектуре (представительство президента на местах) или в местной администрации;
- «управление публичными учреждениями» — 27 недель, в том числе 15 недель практики на предприятии (напоминаем, не в качестве «свободных студентов», а государственных служащих).

Выпускники *ЕНА* не всегда работают на виду. Но многие занимают важные посты в государственных учреждениях, в национализированных предприятиях и банках в международных институтах. 54% выпускников заняты в публичном секторе, 46% в частном. В политическом отношении большинство слушателей и выпускников принадлежат к правым партиям. Меньше — сторонников социалистической партии. Судя по позициям и по поведению этих людей, они придерживаются различных вариантов ультралиберальной (или, «неолиберальной») идеологии и политики. Показательна в этом отношении фигура социалиста Франсуа Оланда, избранного президентом в 2012 г., и его ближайшего «социалистического окружения». Не приходится удивляться, что их называют «технократами», «енархами»

по аналогии с «олигархами».

Среди бывших слушателей школы (эту школу за время ее существования окончили более 8 тыс. человек) — 5600 французов и 2600 иностранцев. На начало 2016 г. среди выпускников насчитывалось 3 президента республики, 7 премьер-министров, 34 депутата нынешнего состава национального собрания (из 600), сената и европарламента, большое число министров, высших чиновников территориальных органов управления. По крайней мере, пять выпускников занимали руководящие посты в международных экономических и финансовых организациях — ВТО, Европейском центробанке, Европейском банке реконструкции и развития, МВФ. В настоящее время около 30 выпускников *ЕНА* занимают руководящие посты в крупнейших промышленных и банковских объединениях Франции. Не является преувеличением то, что выпускники *ЕНА* представляют собой многочисленную и влиятельную корпорацию («енархию»). Так что можно сказать, что замысел автора акта о *ЕНА* и Закона о государственной службе, ст. 1 которого называла главной обязанностью служащего «инициативно защищать интересы граждан», не дал ожидаемого результата. Вместе с тем это высшее учебное заведение стало кузницей кадров для современной Франции как составной части Евросоюза и НАТО.

ЕНА поддерживает широкие связи с зарубежными странами. Школу окончили 2000 иностранцев, в основном из бывших французских колоний. Ежегодно она на общих основаниях принимает на учебу по 40 иностранных граждан. Кроме этого, она оказывает экспертную помощь в области работы публичной администрации и реформы государства 25 странам, среди которых: Алжир, Азербайджан, Бразилия, Болгария, Камбоджа, Камерун, Китай, Джибути, Марокко, Панама, Доминиканская республика, Румыния, Тунис, Украина, Вьетнам. В этот список попала и Россия. Кроме этого, существуют специальные курсы для зарубежных ответственных чиновников — управленцев (ряд африканских стран, Китай и страны центральной и восточной Европы). К сожалению, в Интернете не удалось обнаружить программ занятий *ЕНА*, предназначенных для украинских и российских государственных служащих.

Иная ситуация наблюдается по этим вопросам в Великобритании. Здесь принято использовать вместе термина «элиты» английское понятие — «истеблишмент». Это понятие раскрывается как «вся совокупность влиятельных людей, которые управляют различными сферами жизни общества. Власть этих людей усиливается за счет того, что они поддерживают личные и профессиональные отношения друг с другом. Представители истеблишмента, как правило, считают, что они представляют всю нацию, однако на самом деле они обычно весьма далеки от народа»¹.

Английская система образования состоит, главным образом, из частных школ, хотя они называются *public schools*. В таких школах традицион-

¹ Understanding British Institutions // Perspective Publications Ltd. Ox. England. P. 287.

но обучаются представители высших социальных слоев и интеллектуальная элита. В результате происходящего отбора половину студентов Оксфордского и Кембриджского университетов составляют выпускники элитарных школ, хотя в них учатся только 7% от общего числа английских учащихся. Тем не менее все высшие посты в системе судопроизводства, на государственной службе, в армии и даже в церкви занимают те, которые в свое время учились в упомянутых частных школах¹.

В качестве примера английского варианта позиции ученых по элитам приведем мнение английских исследователей: Эндрю Боумана, Майкла Морана, Кэрол Вилльямс (все из Центра исследований социально-культурных изменений, Университет г. Манчестер), Сакдева Джоухэла (школа бизнеса и управления, Университет Королевы Марии, Лондон) и Джулии Фрауд (Манчестерская бизнес-школа). В 2013 г. они опубликовали в соавторстве брошюру «Бизнес-элиты и отсутствие демократии в Британии»².

Авторы поставили перед собой задачу выяснить, какое место в Британии занимают элиты и как они изменяют политику внутри «такой формы капитализма, в которой многое остается скрытым с точки зрения механизмов и методов». Немало из того, что скрыто, считают авторы, имеет принципиальное значение для существования элиты и для власти, для понимания пределов их демократической отчетности, особенностей принятия решений и функционирования сложных капиталистических обществ, ибо все функции могут быть искажены или присвоены малочисленными группами.

Цель состоит в том, чтобы выяснить, каким образом бизнес-элиты, имея связи с политическими элитами, используют свое могущество для ограничения прав граждан. Авторы пришли к выводу, что власть бизнес-элит всегда специфична в конкретных конъюнктурных условиях и географически связана с национальной спецификой. Результаты их деятельности часто случайны, неуловимы, но, констатируют авторы, *бизнес-элиты пытаются управлять демократией в Соединенном королевстве*.

Анализируя глубже эту проблему, они делают ряд важных замечаний общего характера. «Выявить причины возникновения и влияния бизнес-элит нельзя на основе допущения, что их власть, цели и средства их достижения всегда и везде одинаковые».

К этому мнению английских аналитиков полезно прислушаться, ибо наши учебники по политологии заполнены общими рассуждениями об элитах и лидерах, как если бы они повсюду были одинаковыми, вместо то-

¹ Понять британские государственные институты. Perspective publications. Oxford OX2 6UE, 2000.

² Andrew Bowman, Julie Froud, Sukhdev Johal, Michael Moran, Karel Williams. Business and undemocracy in Britain: a work in progress // CRESO Working Paper № 125, July 2013// URL: <http://www.cresco.ac.uk/publications/business-elites-and-undemocracy-in-britain-a-work-in-progress> (дата обращения: 10 июня 2016 г.).

го, чтобы ориентировать отечественных будущих специалистов на анализ *конкретных* причин возникновения элит и особенностей их функционирования в нашей стране и в мире. Последние события, связанные с голосованием о выходе Великобритании из Евросоюза, выявили, что даже в рамках одного государства имеются различия *элит* регионального и профессионального характера.

Вот, что говорят они применительно к Великобритании. «Необходимо исследовать случайные и постоянно изменяющиеся способы, применяемые бизнес-элитами для управления демократией в Соединенном Королевстве. Необходим анализ изменений состава и организации бизнес-элит, анализ того, как расширяется экономическое и политическое пространство их активности в различных изменяющихся условиях, объяснить, как и почему общественные науки проходят мимо этих проблем.

Нелегко выявлять элитные группы, чьи решения имеют для страны существенные последствия, поскольку *капиталистическая система* (это — термин авторов) и интеллектуальные ресурсы постоянно изменяются. В каждый момент исследования элит должны соответствовать сложившейся окружающей конъюнктуре. В одиночку политология не может дать полного анализа данных проблем. Она нуждается в помощи социологии, которая также исследует особенности возникновения и исчезновения различных социальных групп, в том числе, и элит. Однако эти социологические исследования, осуществленные в 1960—1970-е гг., обнаружили, что *элиты исчезли*. Парадокс объясняется тем, что социология, опирающаяся на статистику, имеет дело с большими цифрами, большими группами, т.е. с количественными параметрами, и не обращает должного внимания на малочисленные группы, располагающие «капиллярной властью» и нередко решающим влиянием на правительство. Если в стране, насчитывающей 90 млн населения, при проведении социологического исследования опрашивают 2 тыс. граждан, то, очевидно, численностью элитной группы в несколько сот и даже тысяч человек опрос пренебрегает¹.

Однако, подчеркивают английские исследователи «игнорирование наукой элит отнюдь не устраняют их из общества». За годы, прошедшие после первых исследований, элиты продолжали развиваться, обращаясь к самой хитроумной технологии. Параллельно наука накапливала эмпирический материал о карьере высших представителей исполнительной власти и директоров крупнейших публичных компаний. Сетевой анализ, указывают авторы, показал взаимосвязи между корпорациями, явный процесс взаимообмена персоналом на высшем уровне. Тем более что этот пер-

¹ Одним из немногих исследований политической и экономической элит Франции является работа, выполненная группой сотрудников во главе с профессором Пьером Бирнбаумом. Хотя монография, в которой изложены результаты исследования, вышла в 1978 г., а русский перевод «Французский правящий класс», изд-ва «Прогресс» — в 1981 г., многие наблюдения и оценки и предложенные методологии исследования заслуживают и сейчас самого пристального внимания.

сонал имеет схожее для представителей разных элит образование (вспомним, «публичные школы»). Техника социального сетевого анализа позволяет выявить малые, нетипичные, закрытые группы высокого уровня, которые мы и называем бизнес-элитой. Тем не менее эта техника имеет ограниченные возможности и ограниченное пространство применения, ибо она требует достаточной информации о руководителях публичных институтов, об акционерах и о директорах частных компаний, а такую информацию, признают исследователи, получить очень трудно.

Более того, традиционно считается, что корпоративная элита, занимающая руководящие и контролирующие должности, распоряжается только в границах своей гигантской фирмы (в соответствии с положениями частного права). Это весьма спорное мнение, подчеркивают авторы, поскольку многие банки и финансовые институты, которые считаются «закрытыми ракушками», имеют посредников и конторы далеко за пределами своей фирмы. Процесс получения средств за пределами публичного сектора и традиционных промышленных фирм приводит к таким же результатам, что и пересечение границ гигантскими организациями, которые вторгаются в сектора активности, связанные с финансовыми потоками, контрактами и благосклонностью политических кругов.

Поэтому в последнее время руководители крупных корпораций настойчиво требуют признания «фундаментальных прав частных юридических лиц», по образцу фундаментальных прав граждан, к которым относятся, не в последнюю очередь, и *политические права*. Таким образом, «бизнес-элиты» не довольствуются уже присвоенными возможностями по частному законодательству, но и выдвигают требование законодательного и конституционного закрепления и расширения реально достигнутого. Последним, но не единственным примером этих тенденций является попытка американской стороны при обсуждении трансатлантического партнерства добиться фактического признания права частных корпораций создавать международную судебную систему под своим непосредственным контролем, имеющую право наказывать иностранные суверенные государства за принятие юридических актов и решений, *могущих уменьшить прибыли инвесторов, т.е. корпораций*. Подобные действия уже принимались в отношении ряда государств Африки и Латинской Америки. Кстати, подобные попытки и объясняют сопротивление такому «партнерству» в европейских странах и провал переговоров.

Касаются британские аналитики и проблемы «транснациональных элит». На самом деле, в результате создания международных финансовых институтов ВТО, ВБ, МВФ, и также лихорадочных попыток превратить Евросоюз в некое единое государство с соответствующими органами управления, стала возникать и расширять свою активность, а иногда и реальное влияние, новая, «транснациональная элита». «Подчеркивание национальных условий деятельности элит не означает, пишут они, что мы отрицаем наличие региональных или транснациональных бизнес-элит. Эти процес-

сы уже были объектом научных исследований. Но изменение национальных условий является очевидным исходным пунктом для исследований происходящего в Западной Европе потому, что там имеются заметные различия. Назовем, Соединенное Королевство, Германию и Францию, каждая из этих стран представляет собой особые пространства, в которых действуют элиты. Два вида отличий сразу бросается в глаза. Во-первых, имеются значительные национальные особенности в структурных обязанностях таких областей активности, как производство, финансы, собственность, стратегическая экономическая активность, макроэкономическая ориентация. Во-вторых, заметны национальные различия в области налогообложения и рыночного регулирования, что частично отражается на различиях в осуществлении «неолиберальных» структурных реформ и проектов введения рыночных отношений и «флексилизации»¹ различных областей национальной жизни. Добавим к этому и существенные различия в политической культуре и политической активности населения, в первую очередь, наемных работников, каждой из европейских стран, в отношении граждан к политике Евросоюза.

Даже описательный подход к этим тенденциям быстро выявляет предполагаемые новые элитные группы и новые различия, например, большое количество финансовых посредников в США и Великобритании, связанных с наличием крупных международных финансовых центров в Нью-Йорке и Лондоне. «Такие группы могут быть изучены на основании официальных источников, интервью и этнографии. Однако после того как такая информация накоплена, авторы признают: вновь возникает прежний вопрос: как узнать, каким образом эти финансовые посредники становятся могущественной элитой, способной разорвать связь между решением и его последствиями. И авторы заключают: мы должны искать ответ на вопрос, какие альтернативы, как и почему деятельность элит в сегодняшнем капитализме имеет именно такие последствия. Исследования должны выяснить также, как нейтральная бюрократия поддерживает не признающую вариантов власть политической элиты США, манипулятивную роль масс-медиа в массовых обществах. Такие исследования помогут объяснить специфические исторические вопросы, в частности, как США включилась в холодную войну, не имея на это демократического согласия и навязав милитаристские определения действительности.

Именно реалистичное определение действительности, считают авторы, открывает путь к пониманию (и к критике) последствий попыток навязать всем одинаковые структурные реформы, приватизацию, введение рыночных правил, флексилизацию, игнорирующие время и место, а также государственные расходы и мнение избирателей. Последствия таких попыток пагубно сказываются в частном и публичном секторах, пока и по-

¹ Этим словом обозначается реформа трудового законодательства, которая ликвидирует правовую защиту лиц наемного труда в Евросоюзе.

скольку частные финансовые интересы и политика сдерживания не идут на серьезное общественное обсуждение возможных альтернативных предложений.

И авторы формулируют следующее заключение: «В настоящее время в перспективе мы встречаем рассеянную, ускользающую, по отдельным секторам расположенную властную элиту, которой трудно что-либо противопоставить потому, что она мало уловима ... Эта ситуация капитуляции перед бизнесом имеет прецеденты, ибо в XIX в. британское правительство должно было уживаться с парламентской властью и секторальными интересами, такими, как страхование промышленных рабочих, частные железные дороги, собственники шахт, которых нельзя было трогать, хотя они не имели избирательного влияния. В 1945 г. правительство Этли отодвинуло эти политически могущественные бизнес-элиты, но это стало возможным после Второй мировой войны, под давлением организованного рабочего движения и при наличии массовой социал-демократической партии. Если мы рассмотрим сегодняшние бизнес-элиты и последствия их действий в различных секторах, то приходится признать, что условия для положительных изменений ситуации отсутствуют. А ситуация не изменится пока экономическая политика остается в прежних руках, вещи останутся такими же для большинства граждан, а элиты построят гигантскую систему процветания для обслуживающих их корпораций».¹

Анализ реальных процессов, происходящих в рассматриваемой области, позволяет сделать ряд важных выводов. Тенденции, связанные с возникновением и функционированием элит явно имеют системный характер, а, следовательно, и системного анализа и «применения». Это означает бессмысленность пытаться «заимствовать» лишь отдельные «хорошие» аспекты этого явления, закрывая глаза на негативные аспекты и последствия, надо либо принимать, либо отвергнуть *всю систему, со всеми окружающими институтами политического, экономического, социального, в известной мере, даже идеологического характера*. Ошибочно думать о возможности взять за рубежом только «положительные» свойства того или иного общественного явления, и пытаться игнорировать их неразрывную связь с «негативными» последствиями.

Во-вторых, уже подчеркивалось мнение ряда исследователей о необходимости принимать во внимание фактор времени. Наблюдаемые сейчас зарубежные явления имеют длительную историю, длительную *жизнь*, за время которой они неоднократно изменялись, «элиты» приобретали опыт, «совершенствовались», обрастали незаметными для иностранного наблюдателя традициями. Поэтому в условиях быстрой эволюции исходные наивные ожидания, описания этих лидеров, которые по разным причинам попали в научную и учебную литературу, совершенно не соответствуют сегодняшним условиям России и мира. Однако многие отечественные

¹ Bowman A. and all. Op. cit. P. 27.

учебники продолжают ссылаться на мнения авторов начала прошлого века, считая, что такими ссылками можно заменить конкретный анализ конкретных ситуаций России сегодняшнего дня. Тем более, и это мы пытались показать, элиты тесно связаны с реальными национальными условиями, даже в условиях пресловутой «глобализации».

Наконец, каковыми бы ни были позиции и концепции самих элит, они остаются малочисленными группами и противостоят огромному большинству населения в каждой стране. Поэтому они не могут выдавать свой локальный в географическом, идеологическом, политическом, профессиональном и социальном смысле интерес за общенациональный, общенародный, даже за государственный интерес. Мы уж не говорим о пагубности стремления некоторых представителей новой самопровозглашенной *глобализованной* частной «элиты» говорить от имени всего человечества.

УДК 327:339.9

© Шевченко А. О.

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)¹

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ КАК ПАРАЛЛЕЛЬНЫЕ МИРЫ

Аннотация. На сегодняшний день существует мнение, что Европейский Союз — более демократичное, свободное и привлекательное объединение, чем Евразийский экономический союз. На основании проведенных исследований и социальных опросов мы сравнили два этих Союза, а именно условия участия в этих мировых структурах, обязательства, которые на себя берут государства при вступлении. Также в статье рассматриваются проблемы экономического, социального характера и возможные пути их разрешений.

Ключевые слова: Европейский Союз; Евразийский экономический союз; проблемы экономического, социального характера.

© Shevchenko O.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE EUROPEAN UNION AND THE EURASIAN ECONOMIC UNION AS PARALLEL WORLDS

Abstract. To date, there is a perception that the EU is the most democratic, free and attractive to the Union than the Eurasian economic Union. On the basis of the conducted researches and social surveys, we compared these two Union, the conditions of participation in these international organizations and the obligations that States take when joining. Also in the article the problems of economic, social and possible ways of their permission.

Keywords: European Union; Eurasian economic Union, problems of economic, social nature.

Некоторые люди считают, что в Европейском Союзе (далее — ЕС)

¹ Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент кафедры «Гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) Н. А. Потапов.

жизнь лучше и трава зеленее, но мы считаем, что трава там такая же желтая, как и в Евразийском экономическом союзе (далее — ЕАЭС). Давайте попробуем сравнить два этих больших и значительных для всего мира союза.

В своей статье первым делом мы хотим рассмотреть историю возникновения ЕС [3].

Вторая мировая война ускорила процесс интеграции между европейскими странами, хотя идея эта зародилась еще намного раньше. Необходимость восстанавливать разрушенную войной экономику, стремление к укреплению мира и опасения по поводу возрождения национализма привели к сближению позиций ведущих стран Европы. Первым шагом создания ЕС можно считать Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали, подписанный в 1951 г. между Бельгией, Нидерландами, Германией, Италией, Люксембургом и Францией. С целью восстановления и объединения экономики эти же шесть стран учредили Европейское Экономическое Сообщество (далее — ЕЭС) в 1957 г. ЕЭС путем развития и привлечения других государств своей идеологией превратился в Европейский Союз

В ЕС на сегодняшний день входит 28 стран. На данный момент люди не могут сказать точно, выгодно ли было вступать в ЕС. Кто-то рад и считает, что цены на продукты упадут и на другие товары тоже, а кто-то смотрит на всю эту ситуацию иначе и считает, что ничего не изменится, а может быть станет и хуже. Хорватия заявила свое желание о вступлении в Евросоюз еще в 2003 г., с 2005 г. активно велись переговоры, решались проблемы, подготавливалось все к вступлению в ЕС, и вот с 1 июля 2013 г. Хорватия официально стала членом ЕС.

Так что же такое ЕС?

ЕС — это уникальное международное сообщество: оно сочетает в себе признаки международной компании и государства, но однозначно сказать, чем же он является, нельзя. Это не государство, не федерация, не конфедерация, не империя; ближе всего к ЕС подходит понятие объединение европейских государств, участвующих в процессе европейской интеграции. Поэтому данный Союз можно считать социальной инновацией.

Развитие между странами единого рынка и таможенного союза были основными целями создания ЕС. Для осуществления этой цели была введена единая валютная система — евро. На данный момент евро используют 19 стран из 28. Евро помогает в построении единого рынка путем упрощения торговли, туризма; устранены проблемы, которые связаны с обменными курсами, обеспечена стабильность цен; создан единый финансовый рынок. Это ставит экономику ЕС на первое место в мире по номинальному ВВП и на второе место по объему ВВП. Кроме этого, ЕС является крупнейшим экспортером и импортером. При этом если таможенный союз подразумевает запрещение любых пошлин в торговых отношениях между государствами-членами и формирование общего таможенного тарифа по

отношению к третьим странам, то общий рынок распространяет эти принципы и на другие препятствия конкуренции и взаимодействия экономик стран союза, гарантируя так называемые четыре свободы: 1) свободу движения товаров, 2) свободу движения лиц, 3) свободу движения услуг и 4) свободу движения капитала. Исландия, Лихтенштейн, Норвегия и Швейцария входят в общий рынок, но не в таможенный союз.

Свободное движение капитала подразумевает под собой не только беспрепятственный перевод платежей, но и также оборот недвижимости, инвестиций и т.д. Также все граждане ЕС могут свободно перемещаться из одной страны в другую, получать образование, работать временно или же постоянно. Единая система обеспечивает: упрощение формальностей при переезде и взаимное признание национальных квалификаций. В 2010 г. была принята директива об услугах на внутреннем рынке, которая сняла ограничения на оказание внутренних услуг.

Что же касается инфраструктуры Союза, то здесь ведется политика расширения транспортных сетей, например, таких как TEN-трансъевропейских сетей: евротоннель, Мон-Сенинский тоннель и т.д. ЕС выделяет огромное количество денег на реализацию качественной транспортной системы. Так, например Европейский банк выделил Польше 650 млн евро на развитие дорожной системы.

Наиболее старейшей политикой ЕС является развитие единого сельского хозяйства. Политика ставит цель — увеличение сельскохозяйственной производительности, обеспечение стабильности снабжения продовольственными товарами, обеспечение достойного уровня жизни, стабилизацию рынков, а также обеспечение разумных цен на сельхозпродукцию.

В ЕС есть свои проблемы, одной из таких является коррупция. Согласно докладу европейского комиссара по внутренней политике Сесилии Мальмстрем, коррупция обходится экономике ЕС, по меньшей мере, в 120 млрд евро ежегодно [1]. В докладе также отмечается, что борьбе с коррупцией уделяется недостаточно внимания и сама эта проблема часто замалчивается. Однако это несравнимо с коррупцией в нашем Таможенном союзе. Она превышает показатели в несколько раз. В 2010 г. по рейтингу Россия и Республика Казахстан вошли в число наиболее коррумпированных стран мира.

А теперь рассмотрим ЕАЭС.

ЕАЭС — форма торгово-экономической интеграции Белоруссии, Казахстана, России, Армении и Киргизии, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. При этом страны — участники Таможенного союза применяют единые таможенные тарифы и другие меры регулирования при торговле с третьими странами.

Органом управления ЕАЭС является Евразийская экономическая комиссия (далее — ЕЭК). Она была создана Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан в 2011 г. с целью регулирования деятельности Таможенного союза. На сегодняшний день в состав ЕАЭС входят: Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Республика Армения. ЕЭК не подчинена ни одному из пяти указанных государств. Высшим органом ЕЭК является Евразийский совет. В состав совета входит по одному представителю от государств. Все вопросы и решения принимаются на основании консенсуса. Основной задачей ЕЭК является обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также выработка предложений по дальнейшему развитию интеграции.

Экономика ЕЭК направлена на:

- снижение цены на товары благодаря уменьшению издержек, перевозки необходимого сырья/экспорта своего готового товара;
- стимулирование «здоровая» конкуренция на общем рынке ЕАЭС за счет равного уровня экономического развития;
- увеличение конкуренции на общем рынке стран — членов Таможенного союза благодаря вхождению на рынок новых игроков из общего пространства;
- увеличение средней заработной платы, благодаря уменьшению издержек и повышению производительности;
- наращивание производства, благодаря увеличению спроса на товары;
- увеличение благосостояния народов стран ЕАЭС, благодаря снижению цен на продукты и увеличению занятости населения в экспонирующихся производствах импорт ориентированных/экспорт ориентированных фирм;
- повышение окупаемости новых технологий и товаров, благодаря увеличенному объему рынка;
- увеличение объема ВВП стран ЕАЭС минимум на 25%.

Другой вопрос: выполняются ли поставленные задачи? Пока мало что реализуется из поставленных задач. В условиях нынешней ситуации в мире, а мы имеем в виду санкции, которые приводят к уменьшению импорта и экспорта, девальвация рубля, в связи с которой следует повышение цен на товары, а также уровень безработицы растут. Из всего этого можно сделать вывод, что данная политика не эффективна.

На основании представленной информации можно провести сравнительный анализ двух сильных и независимых союзов: ЕС и ЕАЭС. В таблице мы можем увидеть основные цели союзов, их политику, принципы [4].

Сравнительный анализ ЕС и ЕАЭС

| Показатели | ЕАЭС | ЕС |
|-----------------------|---|--|
| Цели | Обеспечение свободного перемещения товаров во взаимной торговле и благоприятных условий торговли Таможенного союза с третьими странами, а также развитие экономической интеграции Сторон | Содействие экономическому и социальному прогрессу, высокому уровню занятости путем создания пространства без внутренних границ, образование экономического и валютного союза, включающего единую валюту; утверждение индивидуальности ЕС на международной арене посредством осуществления общей внешней политики и политики безопасности, общей оборонной политики; введение единого гражданства союза |
| Управляющие органы | Евразийская экономическая комиссия Обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза, а также выработка предложений в сфере экономической интеграции в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства | Европейский совет Дает государствам ЕС необходимые для его развития побудительные импульсы и определяет для него общие политические и экономические ориентиры, стратегии |
| Принципы | Обеспечение взаимной выгоды, равноправия и учета национальных интересов Сторон; экономическая обоснованность принимаемых решений | Союз основан на принципах свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, правового государства |
| Пути достижения целей | Установление и применение единого таможенного тарифа с третьими странами; единый торговый режим в отношении с третьими странами; установление и применение порядка зачисления и распределения таможенных пошлин, налогов сборов, имеющих эквивалентное действие; установление и применение единой методологии статистики внешней и взаимной торговли; унифицированный порядок таможенного регулирования | Определение принципов общей внешней политики и политики безопасности; принятие решений об общих стратегиях (национальные стратегии приводятся к соответствию с общей стратегией); принятие общих акций и общих позиций |

| | | |
|---|--|--|
| Национальные/наднациональные приоритеты | Государства-участники принимают положения, касающиеся деятельности Таможенного союза, в соответствии с национальным законодательством. Государства-участники могут применять специальные защитные меры во взаимной торговле, антидемпинговые и компенсационные меры, запреты и ограничения импорта или экспорта, необходимые для защиты общественной морали, жизни и здоровья человека, животных и растений, защиты культурных ценностей | Государства-члены следят за соответствием своей национальной политики общим позициям. Таможенный союз ЕС охватывает всю торговлю товарами и предусматривает запрещение импортных и экспортных таможенных пошлин и любых равнозначных сборов в торговых отношениях между государствами-членами, а также установление общего таможенного тарифа в их отношениях с третьими странами. Государства-члены следят за соответствием своей национальной политики общим позициям. Таможенные пошлины на импорт и экспорт и равнозначные сборы между государствами-членами запрещены. Это запрещение относится также к таможенным сборам фискального характера. Государства-члены будут перестраивать национальные монополии, носящие коммерческий характер, таким образом, чтобы устранить всякую дискриминацию между гражданами государств-членов в отношении условий поставок и сбыта товаров |
|---|--|--|

Исходя из вышеперечисленного, можно увидеть, что ЕАЭС носит чисто экономический характер. Данный Союз не несет в себе ущемления в правах и суверенитете какого-либо государства — члена Таможенного союза. А вот о ЕС такого сказать нельзя. Мы отчетливо можем увидеть зависимость всех государств, которые входят в состав ЕС, от лидирующих государств, таких как: Германия, Франция.

И тогда возникает вопрос: а для чего же создан ЕС? И ответ только один — для удобства. Но так было удобно до экономического кризиса 2008 г. Также мы не можем обойти стороной противоречия, которые возникают в ЕС. Да они, как говорится, очень хорошо спрятаны, но они есть. Противоречие между севером и югом. Оно очень остро проявилось в виде кризиса в Греции, и возможно в дальнейшем этот кризис будет и в Испании, Португалии и Италии, и это неизбежно, так как ЕС — интеграционное сообщество. Мы можем наблюдать противоречия между коренным населением и

иммигрантами. Все эти противоречия рано или поздно «всплывут» на поверхность. И как раз на эту поверхность всплыла политика Германии, которая последнее время носит жесткий характер по отношению даже к участникам ЕС. Например, Греции, Испании, Португалии. Летом этого года мы могли наблюдать, как Германия напрямую высказывала свое мнение о том, что не желает помогать Греции выходить из кризисного положения, так как по ее мнению они не прикладывают никаких усилий. Люди в западной Европе работают меньше, чем в Германии, и это тоже послужило противоречием в переговорах. Исходя из этой ситуации, можно привести в пример американский сериал под названием «Гримм», основанный на сказках братьев Гримм. В этом сериале есть волк-оборотень, который сидел на диете и занимался фитнесом и с помощью этого пытался освободиться от вредных привычек и не есть красных шапочек. Однако понятно, что рано или поздно волк сорвется — вот примерно такая же ситуация происходит с Германией. Это еще одно противоречие, которое лежит в основе ЕС.

Несмотря на все эти противоречия внутри ЕС, мы считаем, что ЕАЭС стоит обратить внимание на европейскую политику и что-то даже позаимствовать. Создание Таможенного союза между Россией, Беларусью, Казахстаном, Киргизией и Арменией было направлено в первую очередь на замещение импорта. Если посмотреть на ЕС, то у них давно развито сельское хозяйство, и это была одна из основных целей. Когда-то и в СССР было развито сельское хозяйство, налажена система производства. Однако все это развалилось после распада СССР. Многие фермы, поля заброшены или выкуплены частниками под постройки дачных поселков. Если же мы не наладим сельское хозяйство, то мы всегда будем зависимы от других стран, так как нам приходится переплачивать за продукты питания, а их качество не всегда соответствует цене. Самое плохое то, что если страны, которые обеспечивают нас товарами, прекратят поставку, то мы не сможем сами себя прокормить.

Второе, на что мы хотим обратить внимание, — это инфраструктура. В странах ЕАЭС она очень плохо развита, опять же по сравнению с ЕС. Европа выделяет огромное количество денег на транспортную систему. У нас вроде тоже выделяются деньги на это, но доходят они не в полной мере. Здесь также проявляется коррупция.

Единая экономика ЕС, как мы упоминали об этом выше, эффективна. Этому способствует единая система валюты — евро и беспрепятственное передвижение товаров, денежных средств, инвестиций. На территории ЕАЭС товары также могут беспрепятственно проходить и не облагаться пошлинами, однако показатели уровня нашей экономики значительно ниже. ЕАЭС продвигает торговлю между странами-членами, повышая пошлины на товары из третьих стран. То, к чему это может привести, уже можно увидеть в Казахстане, который поднял импортные пошлины, присоединившись к Таможенному союзу, созданному до нового экономиче-

ского блока. «Представителям среднего класса страны теперь приходится покупать произведенные в России машины низкого качества вместо тех, что импортируются свободно»,— написал экономист Андерс Аслунд из Вашингтонского Института международной экономики имени Питерсона.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что у ЕАЭС есть ряд проблем, которые стоит как можно быстрее решить для улучшения функционирования всей системы. Да, пока что у нас нет стабильного производства сельского хозяйства, недостаточно хорошо развита инфраструктура, также на данный момент у нас происходит девальвация рубля, и это неблагоприятно сказывается на всей деятельности. Однако у нас есть возможность не зависеть от чужого мнения и принимать решения, исходя из своих национальных интересов. Это говорит о наличии суверенитета в отличие от ЕС, который напрямую зависит от решения Европейского совета. Все страны беспрекословно выполняют те или иные решения, даже если они для них не выгодны.

Проведя небольшой социальный опрос у некоторых жителей ЕС, автор обратил внимание на то, что многие сами выделяют основную проблему ЕС — это зависимость от лидирующих государств. Кто-то же считает это плюсом. Цитируем одну из фраз: «Потому что легче жить в обществе, которое помогает друг другу, а не бороться за что-то незначительное». Мы не видим особой помощи стран ЕС друг другу. И проявляется ли она вообще? Или же это всего лишь очередной занавес, под которым ведутся свои политические игры? Если же некоторым нравится такая зависимость, то какая же речь может идти о демократии? Ее нет. Если, например, завтра ЕС решит начать войну против какого-либо государства, то уверены, что все члены Союза поддержат такое решение. Этот «стадный инстинкт» может привести к определенным последствиям, скорее всего плохим.

Таким образом, ЕС и ЕАЭС можно назвать параллельными мирами, которые движутся в разных направлениях, а как правило, параллели не соприкасаются друг с другом. Возможно в ближайшем будущем кто-то или что-то послужит мостом между этими мирами.

Литература

1. Европейский союз // URL: <http://geosfera.info/evropa/276-evropejskij-soyuz-evrosoyuz-stran-obedinennoj-evropy.html> (дата обращения: 26 октября 2015 г.).
2. Армения может стать мостом между ЕС и ЕАЭС // URL: http://www.soyuzinfo.am/rus/analytics/detail.php?ELEMENT_ID=739 (дата обращения: 26 октября 2015 г.).
3. Европейский союз // URL: http://investments.academic.ru/940/%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7 (дата обращения: 28 октября 2015 г.).
4. Различия между ЕС и ТС // URL: <http://www.odnako.org/blogs/konkretnie-razlichiya-mezhdu-evrosoyuzom-i-tamozhennim-soyuzom-popitka-analiza/> (дата обращения: 30 октября 2015 г.).

© Бессонова Т. С.

**УСИЛЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ ЗА ВЕДУЩИЕ ПОЗИЦИИ
НА МИРОВОМ РЫНКЕ ВООРУЖЕНИЙ**

Аннотация. В статье рассказывается об усилении конкуренции на рынке вооружений, рассмотрены проблемы, препятствующие повышению конкурентоспособности продукции России на мировом рынке. Сформулированы предложения по повышению конкурентоспособности российской продукции на мировом рынке вооружений.

Ключевые слова: конкуренция; мировой рынок вооружений; военно-промышленный комплекс; экспортеры; импортеры; офсет.

© Bessonova T.

**STRENGTHENING OF THE COMPETITION
FOR THE LEADING POSITIONS IN THE WORLD MARKET OF ARMS**

Abstract. In article it is told about strengthening of the competition on an arms market, problems, the interfering increases of competitiveness of production of Russia in the world market are considered. Offers on increase of competitiveness of the Russian production in the world market of arms are formulated.

Keywords: competition, world market of arms, military industrial complex, exporters, importers, offset.

В последнее время в связи с геополитической обстановкой в мире усиливается конкуренция за ведущие позиции на рынке вооружений. Запад пытается вытеснить Россию с лидирующих позиций. Несмотря на то что санкции стали для западных стран инструментом недобросовестной конкуренции, Россия продолжает укреплять позиции на внешнем рынке. Портфель заказов нынешних оборонных компаний превышает 50 млрд долл., сообщил президент РФ Владимир Путин на заседании Комиссии по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами. Также он отметил, что российской оборонке необходимо не только поддерживать связи с ключевыми партнерами, но и активнее продвигать продукцию в условиях конкуренции.

По итогам прошлого года, объем поставок российской военной продукции за рубеж превысил 15 млрд долл.¹, что составляет 27% от общего объ-

¹ Данные ФСВТС России.

ема мирового рынка оружия, по этому показателю наша страна уступает только США, доля которых равна 31%.

На мировом рынке вооружений и военной техники Россия имеет довольно большую географию сбыта. На сегодняшний день она экспортирует военную продукцию более чем в 60 государств. В пятерку основных импортеров входят: Индия, Китай, Алжир, Ирак и Египет.

На июль 2015 г. у России было пять действующих контрактов с Индией на общую сумму 4,5 млрд долл., три контракта с Вьетнамом также на 4,5 млрд долл., контракт с Китаем на поставку зенитного ракетного комплекса С-400 на сумму 3 млрд долл.¹ Кроме того, действуют меньшие контракты с Бангладеш, Азербайджаном, Алжиром, Египтом и Ираком. Наличие разнообразных контактов, несмотря на ограниченный круг главных клиентов, позволяет России занимать вторую позицию на мировом рынке вооружений.

Несмотря на большой ассортимент, высокую наукоемкую часть, ценовой уровень техники, у России не всегда получается выигрывать тендеры и заключать новые контракты в интересующих ее странах. Для повышения конкурентоспособности продукции России на мировом рынке нужно решить некоторые проблемы.

Первая проблема связана с длительной поставкой вооружений и запасных частей, а также оказанием сервисных услуг и ремонта. Большой объем продаж военной техники связан с высоким спросом на запчасти. Ежегодно более 240 предприятий России и СНГ продают запасные части на сумму 800 млн долл. В законодательстве РФ прописаны довольно продолжительные сроки оформления поставок до 30 дней, которые не позволяют в течение 3 дней, как это принято в международной практике, обеспечить импортера необходимыми запчастями. Часто это приводит к тому, что некоторые российские организации, не имеющие права экспорта продукции военного назначения, приобретают запасные части и поставляют их на экспорт без оформления соответствующих экспортных лицензий.

Несмотря на это в некоторых странах созданы ремонтные мастерские для обслуживания поставляемой нами военной техники, эксперты из разных стран обращают внимание на некачественное сервисное обслуживание и ремонт поставляемой техники. Долгий период времени с момента подписания контрактов до приема имущества в ремонт заставляет импортеров российского оружия искать другие варианты ремонта. Сегодня Россия испытывает конкуренцию со стороны Украины и Белоруссии. Участие этих стран в ремонте российской продукции военного назначения объясняется частично более низкой контрактной стоимостью ремонта. Тем не менее для российских предприятий крайне важно оставить за собой возможность ремонта поставляемой техники, так как это способствует сохранению ими инженерно-технического потенциала.

¹ По оценкам Центра анализа стратегий и технологий.

Вторая проблема связана с восстановлением российского оборонно-промышленного комплекса (ОПК). Жизнедеятельность предприятий ОПК зависит от государственного бюджета, направленного на национальную оборону путем закупок вооружения и военной техники, дотаций на проведение соответствующих научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также от объемов заключенных экспортных контрактов.

Фондовооруженность (отношение общей стоимости основных фондов предприятий ОПК к суммарной среднесписочной численности) российского научного сотрудника в 25 раз ниже американского и в 15 раз европейского. Тяжелое финансовое положение предприятий и организаций оборонной промышленности привели к большому снижению численности специалистов ОПК.

К началу 1990-х гг. Россия обладала мощным научно-техническим потенциалом. Однако после распада СССР произошел серьезный спад в сфере научно-технического развития. Уменьшение отчислений на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы привело к остановке важнейших проектов, ослабило материально-техническую базу, сильно снизило оплату труда ученых и инженеров.

Основным экономическим фактором, который препятствует конкуренции на мировом рынке, является недостаток собственных денежных средств ОПК. Также для предприятий, занимающихся проведением научных работ, фактором, замедляющим инновационный процесс, служит отсутствие финансовой поддержки со стороны государства. К производственным факторам, сдерживающим инновационную активность предприятий ОПК, относится нехватка квалифицированных работников, недостаток информации о новых требованиях рынка и о новых технологиях.

Развитию инновационной деятельности препятствует также низкий спрос со стороны государства на новую продукцию, недостаточность нормативных правовых документов, регулирующих инновационную деятельность, неразвитость инновационной инфраструктуры посреднических, информационных, юридических, банковских и других услуг.

Повышению конкурентоспособности российской продукции на мировом рынке вооружений могли бы способствовать и более гибкие условия ее экспорта. Большой интерес в связи с этим представляет получивший в последние годы довольно широкое распространение такой вид внешне-торговых сделок, как офсет.

Для экспортеров основными целями офсета являются борьба за покупателей в условиях обострения конкуренции и поиск эффективных путей сбыта продукции военного назначения. Импортёры путем офсета укрепляют свою экономику, развивают науку и национальные военно-промышленные комплексы.

Офсетные программы, поддерживая и развивая военно-техническое сотрудничество, решают ряд основных политических и экономических про-

блем: обеспечивают занятость населения, приток твердой валюты, становятся специфическим инструментом расширения и усиления внешнеполитического влияния.

Широкое распространение в процессе сбыта продукции военного назначения получил также и договор-аренда финансового лизинга. Экспортеры вооружений и военной техники рассматривают аренду продукции военного назначения как инструмент военно-технического сотрудничества, который обеспечивает ряд важных бизнес интересов. Прежде всего у импортера появляется возможность провести полноценные испытания образцов оружия перед принятием окончательного решения о закупках большой партии. Кроме того, аренда обеспечивает оперативность в реагировании на изменения военно-политической обстановки, в случае, если необходимо устранить внезапно возникшую угрозу национальной безопасности в том или ином регионе мира.

Стоит отметить, что рынок оружия в последние годы потерпел значительные изменения. На экспорте военной техники отразился мировой экономический кризис и падение цен на нефть. Государства стали более избирательно относиться к выбору техники, сокращать оборонные расходы. Наибольшим спросом стала пользоваться менее дорогая техника. В этом аспекте у России существуют определенные преимущества, поскольку и до, и после девальвации рубля российская продукция была дешевле своих аналогов, также дешевле обходится ее обслуживание.

Значительно влияет на конъюнктуру рынка также наличие или отсутствие военных конфликтов в мире, в которых можно наглядно оценить боевые возможности техники.

Новые возможности для российского военного экспорта открывает борьба с терроризмом в целом и военные операции в Сирии и Ираке в частности. Так, в 2014 г. иракские ВВС получили девять Су-25 для борьбы с «Исламским государством». До этого для проведения контртеррористических операций они подписали контракт на поставку партии новых вертолетов типа Ми-35 и Ми-28НЭ.

Из-за военных операций в Сирии против террористов число приобретенных страной вооружений выросло почти в шесть раз¹.

В целом в конкуренции на мировом рынке вооружений четко выделяется два уровня: конкуренция между натовским и российским (советским) стандартами и конкуренция внутри стандартов.

Распад СССР, ослабление России привели к усиливающемуся доминированию натовского стандарта, представленного в основном американским оружием. Натовский стандарт захватывает все большее число традиционных покупателей вооружений и военной техники российского стандарта.

Уровень военно-технической оснащенности вооруженных сил — это основа обороноспособности страны. Сегодня наряду с личными характе-

¹ Данные Газета.Ru.

ристиками армии в обеспечении национальной безопасности страны большое значение приобретают военно-технические характеристики.

Литература

1. Внешняя торговля Российской Федерации : учеб. пособие / под ред. В. Н. Бурмистрова. — М. : Юристъ, 2001.
2. Мировая экономика : учебник / под ред. А. Булатова. — М. : Юристъ, 2002.
3. Мировая экономика : учебник / под ред. В. В. Любецкого — М. : Инфра , 2015.

© Лебедева В. О.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ РОССИИ СО СТРАНАМИ ПРИБАЛТИКИ

Аннотация. На сегодняшний день вопрос развития экономических отношений со странами, входящими в Европейский Союз, стоит особенно остро. Балтика в данном контексте является уникальным регионом, так как именно здесь проходит граница, отделяющая Россию от ЕС. Однако в условиях санкций и изменения идеологии Прибалтийских стран становится все труднее налаживать благотворные экономические отношения между Россией и Прибалтикой.

Ключевые слова: Россия; Латвия; Литва; Эстония; Прибалтика; Европейский Союз; импорт; экспорт; санкции.

© Lebedeva V.

PROBLEMS OF TRADE DEVELOPMENT BETWEEN RUSSIA AND THE COUNTRIES OF BALTIC

Abstract. Today the issue of development of the economic relations with the European Union countries is particularly difficult. Baltic in this context is a unique region, because it is only here the border separating Russia and the European Union. However, in terms of sanctions and changes in the ideology of the Baltic countries it is becoming increasingly difficult to establish beneficial economic relations between Russia and the Baltic states.

Keywords: Russia; Latvia; Lithuania; Estonia; Baltic States; the European Union; imports; exports; sanctions.

В условиях весьма напряженных отношений между Россией и Европейским Союзом (далее — ЕС) в последние годы отчетливо видно, что существенно заторможены темпы развития обеих сторон. Распространяется это, в частности, и на отношения России со странами ЕС в регионе Балтики, где ранее шло активное сотрудничество. Вообще, Балтика может быть рассмотрена как некий регион-уникум, в силу того, что как раз здесь и проходит граница, отделяющая Россию от ЕС.

Стоит сказать, что на Балтике существует специальный орган, направляющий и координирующий международную деятельность, — Совет государств Балтийского моря, в соответствии с политическими документами которого воплощаются в жизнь многие инициативы входящих в Совет стран.

В декабре 2015 г. Владимир Путин выступил с посланием Федеральному Собранию РФ, где упомянул о необходимости модернизации портовой инфраструктуры страны. И многие поняли это как побуждение к переводу транзитных грузов в порты России из иностранных портов Прибалтики.

Балтийские порты всегда имели для России стратегическое значение. Но с распадом СССР прибалтийским республикам была передана львиная доля развитых портовых мощностей по перевалке нефтепродуктов, угля, химии, в то время как российским портам Санкт-Петербургу, Выборгу, Приморску и Калининграду пришлось бороться с дефицитом пропускных способностей. Но по мере постепенного многолетнего развития отечественных портовых мощностей Россия все же стала занимать более весомые позиции, и в 2015 г. за нами были закреплены уже 61,6%¹ от общего грузооборота в регионе.

Для большего понимания масштаба взаимодействия России с Литвой, Латвией и Эстонией необходимо изучить некоторые статистические данные. Экономика Латвии, например, оказывается весьма зависима от российского транзита. Так, в случае потери всего транзита из России латвийская экономика обеднеет на 2,4% налоговых поступлений, 1,3 млрд евро, в то время как безработица повысится на 1,1%. В общем в Эстонии и Латвии на долю услуг транспорта и хранения в ВВП приходится 8%². Такой весо-мый показатель ясно дает понять, что при уходе российского транзита и Эстонию, и Латвию ожидают значительные бюджетные потери и, что немаловажно, сокращение числа рабочих мест. Однако вряд ли перевод российского транзита произойдет сразу — слишком велик его объем через порты Балтии, а у отечественных портов для обеспечения такого перевода пока недостаточно мощностей.

При изучении отчетных данных ФТС России и данных Росстата была выявлена следующая статистика, представленная в таблице.

Таблица

Статистика ФТС России (данные в млн долл. США)

| Страна | Январь 2015 г. | | | Доля в обороте, % | Январь 2016 г. | | | Доля в обороте, % |
|---------|----------------|----------|---------|-------------------|----------------|----------|---------|-------------------|
| | Оборот | Экс-порт | Им-порт | | Оборот | Экс-порт | Им-порт | |
| Латвия | 797,6 | 781,6 | 16,0 | 2,0 | 387,3 | 374,5 | 12,9 | 1,5 |
| Литва | 368,4 | 340,9 | 27,5 | 0,9 | 176,1 | 157,2 | 18,9 | 0,7 |
| Эстония | 273,3 | 240,6 | 32,7 | 0,7 | 58,0 | 44,4 | 13,6 | 0,2 |
| Итого | 1439,3 | 1363,1 | 76,2 | 3,6 | 621,4 | 576,1 | 45,4 | 2,4 |

Рассмотрим каждую страну более подробно.

¹ Куркин К. На Балтике обостряется конкуренция // Эксперт. 2016. № 9 (977).

² Статистические данные аудиторской компании KPMG // URL: <http://www.kpmg.com/ru>

При проведении сравнительного анализа становится ясно, что внешне-торговый оборот России и Латвии за январь 2016 г. составил 387 млн долл. США, а это всего лишь 48,6% относительно такого же периода прошлого года.

В интервью журналу «Бизнес-класс» в марте 2016 г. посол России в Латвии А. А. Вешняков отметил, что в 2014 г. был довольно резкий рост российско-латвийского торгового сотрудничества, до 13 млрд долл. «Но подняли опять на повестку дня так называемую российскую угрозу, накалили притихшие было русофобские настроения, включились в санкционную политику, а Латвия играет в этом отношении в Евросоюзе, я бы сказал, подстрекательскую роль, и пожалуйста: за 2015 г. оборот просел на 40%»¹, — замечает Вешняков.

Однако есть все же и позитивные моменты. В Государственной Думе и Совете Федерации созданы группы по сотрудничеству с Латвией, что можно считать весьма положительным сигналом для бизнеса. Это является показателем того, что Россия готова для развития технологий, налаживания контактов с мировыми рынками, к совместной разработке новых проектов.

Продолжая анализировать статистическую таблицу, перейдем к более подробному рассмотрению экономических отношений России и Литвы.

Общий российско-литовский оборот в январе 2016 г. составляет сумму в два раза меньшую, по сравнению с данными за январь 2015 г. Расчет общей доли Литвы в российском обороте в январе текущего года составил 0,7% против показателя 0,9% за аналогичный период прошлого года. Обвал экономических отношений налицо.

Отвечая на вопросы газеты «Экспресс-Неделя» 7 декабря 2015 г., посол России в Литве А. И. Удальцов в своем интервью обратил внимание на то, что все двусторонние контактные структуры не функционируют: межправительственная комиссия, Совет Литва — Калининградская область, а также их рабочие группы прекратили свою работу. «Отношения находятся в ступоре. При этом мы готовы сотрудничать, решать вопросы, но руководство Литвы приняло решение отказаться от контактов на политическом уровне»², — сообщил Удальцов.

В 2016 г. Литва импортирует больше газа из Норвегии, чем из России, хотя ранее наша страна была ее единственным поставщиком. Возвращаясь к статистической таблице, это нашло довольно яркое отражение в ячейках «экспорт, Литва».

«Газпром» оставался монополистом в поставках газа в Литву до конца 2014 г. Чтобы снизить энергозависимость от России, в стране был открыт плавучий терминал по приему сжиженного природного газа (СПГ), который позволил получать газ из Норвегии.

¹ URL: http://www.mid.ru/web/guest/nota-bene/-/asset_publisher/dx7DsH1WAM6w/content/id/2161489.

² URL: http://www.mid.ru/maps/lt/-/asset_publisher/ePq2JfSAWgY2/content/id/1965896.

Однако обвал экономических взаимодействий с Литвой не является самым большим среди стран Прибалтики. «Лидирующую» позицию в данном вопросе занимают российско-эстонские отношения, где доля Эстонии в мировом соотношении оборота с Россией снизилась с отметки 0,7% в прошлом году до 0,2% в нынешнем, что в денежном эквиваленте выражается как 273,3 млн долл. США против 58 млн долл. США. А это сокращение без малого в пять раз — колоссальный упадок.

Вопрос резкого спада экономических отношений России и Эстонии имеет, опять же, политическую подоплеку. На встрече в Таллине 11 марта 2016 г., например, Эстония активно призывала Грузию вступить в НАТО, чтобы, помимо прочего, «вместе противостоять агрессивной политике России не только на территории государств — членов НАТО, но и во всей Европе»¹. Очевидно, что после подобных заявлений ускорения экономических отношений ожидать не будет.

Но российско-эстонские экономические отношения все же имеют вес для обеих сторон. Открытый тип эстонской экономики, при котором более 90% ВВП государства зависит от производства продукции на экспорт, имеет большие риски в связи с сильным падением ВВП стран — торговых партнеров. Наиболее существенным фактором падения роста экспорта Эстонии является падение ВВП России и Финляндии, на которые приходится 27% доли всего экспорта Эстонии. Кроме того, в соответствии с требованиями Еврокомиссии Эстония прекратила или ограничила часть торговых отношений с Россией, что также сказалось на падении процента экспортного роста².

Изучив статистические материалы и ознакомившись с мнениями компетентных в данном вопросе представителей, можно сделать вывод, что в общем оборот товаров и услуг между Россией и тремя государствами Прибалтики на сегодняшний день имеет понижательную тенденцию. Доля стран Балтии в мировом торговом обороте России понизилась за год на 1,2%, на 817,9 млн долл. США, что значит в 2,3 раза.

В условиях политической нестабильности становится все труднее осуществлять продуктивное взаимовыгодное сотрудничество. Попытки ЕС создать неблагоприятное амплуа России, представить ее первостепенной опасностью, агрессором, которого все должны бояться — все это затормаживает и экономическое развитие в различных его проявлениях.

Спад экспорта в Латвию, Литву и Эстонию из Российской Федерации произошел более интенсивно, чем спад импорта. Это может означать, что в связи с санкциями ЕС в Прибалтике снижено потребление российских товаров и услуг. В свою очередь Россия все же пытается налаживать дружественные отношения, как экономические, так и политические. Бизнес обеих сторон также нацелен на скорейшее восстановление взаимовыгодного партнерства.

¹ URL: <http://regnum.ru>.

² URL: <http://kaidosk.ru>.

Литература

1. Куркин, К. На Балтике обостряется конкуренция / К. Куркин // Эксперт. — 2016. — №9 (977).
2. Межевич, Н. М. Россия и государства Прибалтики: некоторые итоги и перспективы межгосударственных отношений / Н. М. Межевич // Балтийский регион. — 2015. — № 2.
3. Межевич, Н. М. Современные проблемы российско-латвийских отношений / Н. М. Межевич, Л. С. Сазанович // Балтийский регион. — 2013. — № 3.

УДК 339.9

© Пономарева А. В.

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СТРАН БРИКС НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация. В статье рассмотрено взаимодействие стран БРИКС на современном этапе, перспективы дальнейшего развития и возможное влияние Транстихоокеанского партнерства на деятельность БРИКС.

Ключевые слова: однополярный мир; многополярный мир; взаимодействие стран БРИКС; Транстихоокеанское партнерство; политические и экономические интересы России.

© Ponomareva A.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

FEATURES OF INTERACTION OF THE BRICS COUNTRIES AT THE PRESENT STAGE

Abstract. The article considers the interaction of the BRICS countries at the present stage, the prospects for further development and possible impact of the TRANS-Pacific partnership on BRICS activities.

Keywords: unipolar world; a multipolar world; the interaction of the BRICS countries; the TRANS-Pacific partnership; political and economic interests of the Russian Federation.

Идея однополярного мира не оправдала себя. Сформировавшиеся после Второй мировой войны институты глобального управления и международного сотрудничества внушают все большее сомнение в правильности выбранных ими стратегий управления и их легитимности. Однако альтернативы, способной заменить эти институты на мировой арене, пока не существует. Потребность в более справедливом международном регулировании способствует образованию и развитию новых более совершенных и качественных инструментов.

Одной из предложенных альтернатив стала идея многополярного мира, выдвинутая премьер-министром России Е. М. Примаковым еще во второй половине 1990-х гг. Известно, что термин БРИК впервые появился в инвестиционном проекте Джима О' Нила как обозначение группы наиболее

перспективных и быстроразвивающихся экономик в составе Бразилии, России, Индии и Китая. Однако формирование группы БРИК на практике стало не следствием активности американских инвесторов, а результатом взаимной заинтересованности самих государств-участников. В 2009 г. состоялся первый саммит БРИК на уровне глав государств, он стал в определенном смысле «учредительным» и заложил фундаментальные основы дальнейшего сотрудничества. В 2011 г. к БРИК присоединилась Южно-Африканская Республика, и формат получил новое название — БРИКС.

Итак, БРИКС стал воплощением идеи многополярного мира в реальной политической практике, и хотя данное объединение существует совсем недавно, перспективы его в меняющемся мире выглядят обнадеживающими благодаря наличию ряда конкурентных преимуществ над другими участниками международной системы. Объединение БРИКС имеет значительный потенциал, который сможет изменить положение, сложившееся на мировой арене. Валютные резервы стран БРИКС достигают 4 трлн долл.

Сегодня страны — члены группы аккумулируют около 15% общемирового ВВП (27% по паритету покупательной способности), 26% территории Земли и 42% населения мира. Совокупный среднегодовой темп роста экономик БРИКС в 2010—2013 гг. составил 5,36% при 1,85% в развитых странах. Отставание развитых стран с точки зрения важных динамических показателей становится устойчивой тенденцией, вклад «традиционного Запада» в мировую экономику сокращается. Из этого следует, что степень актуальности усиления геополитического влияния БРИКС со временем будет только возрастать.

Страны БРИКС являются крупными, динамично развивающимися экономиками, обладающими выгодными конкурентными преимуществами (так, Китай обладает значительным объемом дешевой рабочей силы, Россия богата природными ресурсами и т.д.). В БРИКС входят не только региональные державы, но и государства с глобальными амбициями (Китай, Россия), имеющие весомое военно-политическое влияние и стратегически выгодное геополитическое положение. Три государства объединения — Россия, Китай и Индия — обладают ядерным оружием.

Все страны-участники являются лидерами в своих регионах и географически размещаются практически на всех континентах, за исключением Северной Америки и Австралии. Следовательно, интересы БРИКС не могут не простираются на весь мир и не затрагивать самые острые проблемы мирового развития.

Наличие пересекающихся интересов — существенный плюс в пользу БРИКС.

Среди них можно выделить основные:

- необходимость догоняющего развития для преодоления отставания;
- переустройство мировой торгово-экономической системы на более справедливых и эффективно функционирующих началах (реформа МВФ);
- привлечение инвестиций, прежде всего долгосрочных, в свои страны

для реализации стратегических и социально значимых проектов;

— улучшение социально-экономического положения в собственных странах (в частности, сокращение социального неравенства);

— сотрудничество в сфере безопасности и разрешения конфликтов (в том числе посреднические и миротворческие миссии);

— координация внешнеполитических действий и выработка совместной позиции в международных организациях, таких как ООН, Большая двадцатка и др.;

— экологическая безопасность (борьба с изменением климата, загрязнением окружающей среды и т.д.);

— развитие мирной атомной энергетики;

— борьба с киберпреступностью.

Преимуществом БРИКС на данном этапе можно считать и его гибкий, диалоговый формат, потенциально способный к расширению круга обсуждаемой проблематики, к возможному — в перспективе — включению новых членов.

Перемещение центра политико-экономической активности из ранее исключительного в этом отношении Евроатлантического региона на глобальный Восток и Юг также способствует развитию альтернативного западноцентричному проекта глобализации под эгидой БРИКС.

Наконец, не менее важным фактором в современном мире является ценностная составляющая: роль «мягкой силы» общепризнана, и положения об использовании культурного, ценностного и информационного влияния включены в политическую повестку целого ряда стран. Группе БРИКС в этом плане есть, что предложить мировому сообществу: общие ценности пяти стран — это свобода в выборе путей развития, значимость государственного суверенитета, уважение исторических традиций и культурного разнообразия — способствуют мирному сосуществованию и взаимовыгодному сотрудничеству различных цивилизационных проектов. Однако следует учесть, что страны БРИКС имеют как социально-экономические, так и политические различия. Существенную роль играет также цивилизационная принадлежность стран участниц (эти вопросы часто поднимаются западными экспертами). Что касается России, то ей в большей степени ближе европейский уклад, нежели азиатский. Россия является скорее геополитическим Севером, нежели Югом. Насколько велико влияние этих различий на союз «пятерки», покажет время. По сути культурное и цивилизационное разнообразие может стать источником силы для группы.

Таким образом, стремление к продвижению нового принципа многополярного мира, где уважается суверенное право участников на выбор собственного пути развития, и мирное, взаимовыгодное, равноправное сотрудничество, способны сделать БРИКС весьма привлекательным проектом, имеющим большое будущее.

Однако нельзя не отметить и некоторые негативные факторы, способ-

ные затормозить развитие БРИКС или серьезно ограничить его возможности как нового центра силы.

Прежде всего, страны БРИКС значительно отличаются по уровню экономической мощи, политического влияния и наличию конкурирующих национальных интересов. Экономическое превосходство Китая над другими странами группы, стремление трех стран из пяти (Индия, Бразилия, ЮАР) к проведению реформы ООН и включению их в состав Совета Безопасности, многообразии типов экономических моделей и политических режимов в рамках БРИКС — вот лишь некоторые явления, способствующие внутренней дифференциации группировки¹.

Следует отметить, что имеются сложности в двусторонних отношениях государств в рамках БРИКС. Так, традиционное региональное соперничество Китая и Индии, усугубленное территориальными спорами, может препятствовать укреплению взаимодействия двух крупнейших экономик Азии. Экономические противоречия Бразилии и Китая, касающиеся заниженного курса юаня, опасения России относительно демографической и экономической экспансии Китая на южные территории Сибири также способны ограничить углубление взаимного сотрудничества государств.

Не следует забывать и о том, что страны — участницы БРИКС относятся к группе развивающихся государств (Россия — к группе государств с переходной экономикой), а значит, для них характерны такие фундаментальные проблемы, как значительная социальная поляризация, бедность, высокий уровень коррупции, недостаточная эффективность правовых и демократических институтов. Конечно, степень остроты данных вызовов различается в разных странах (например, в то время, как в Индии до сих пор стоит проблема ликвидации массовой неграмотности в беднейших слоях населения, в России скорее актуальны вопросы качества среднего и высшего образования и соответствия его экономическим запросам государства), но в целом отставание по определенным показателям и необходимость догоняющего развития объединяют всех участников БРИКС.

БРИКС для России — это прежде всего инструмент укрепления ее позиций в меняющемся мире в отношении «ограничения влияния зарубежного (в первую очередь американского) присутствия в зоне ее особых интересов, а также продвижения идеи нового многополярного миропорядка с соответствующими ему нормами и институтами.

Значимая особенность России как члена БРИКС — это тот факт, что она является скорее «восстанавливающейся», нежели «восходящей» державой.

Бывшая сверхдержава, Россия потеряла весомую долю экономического, демографического, научно-технического и культурного потенциала в результате распада СССР и кризиса 1990-х гг., в результате чего существенно ослабила свои позиции и на международной арене. Невозможность в оди-

¹ Диких Г., Мяло Е. БРИКС: Становление многополярности мира к 2050 году. Новые угрозы и возможности // Информационно-аналитический портал «Геополитика». 2012 // URL: <http://www.geopolitica.ru/Articles/1425>.

ночку продвигать необходимые инициативы и стремление получить международную поддержку от других государств по наиболее значимым вопросам международной жизни побуждает ее интенсифицировать сотрудничество в самых разных форматах, в том числе и в рамках БРИКС. Возвращаясь к интересам России, среди внешнеполитических целей для страны наиболее важными следует отметить:

— защиту национальных интересов России без скатывания к конфронтации, но на основе укрепления стабильности и элемента кооперационности в международных отношениях;

— создание системы международных отношений, основанной на принципе многополярности и на том понимании, что в мире «не должно быть доминирования какого-то одного центра силы», с учетом того обстоятельства, что «мир XXI века должен меньше опираться на военную силу и гораздо больше — на силу права»;

— разработку полноценной концепции и реализацию основанной на ней стратегии нашей страны в группе, а в дальнейшем укрепление позиций на международной арене.

У стран БРИКС огромный потенциал развития: они являются устойчивым финансово-экономическим объединением, у них быстро развивающиеся и растущие рынки. В условиях глобализации они пытаются создать мощный ответный союз ведущим мировым державам в результате мирового финансового кризиса, который носит циклический характер¹.

России также необходимо решить свою основную экономическую проблему, связанную с огромной зависимостью от экспорта сырьевых ресурсов.

В результате сложившейся обстановки на международной арене сырьевой вопрос стоит на повестке дня, так как основной потребитель российской нефтегазовой продукции, а именно Евросоюз, в ближайшем будущем планирует значительно уменьшить зависимость от поставок из России. При таком варианте развития событий через несколько лет российский госбюджет может потерять существенную долю своих доходов. Решению данной проблемы способствует развитие энергетических и промышленных комплексов благодаря участию в БРИКС. Работа в этих сферах уже начата, запланированы совместные исследования в области энергетики. Сотрудничество в сфере промышленности будет поощряться взаимовыгодным расширением экспортных возможностей.

Также для увеличения эффективности российской экономики будут привлечены инвестиции от государств — участников БРИКС, что может в итоге увеличить добавленную стоимость в десятки раз. Инвестиции будут направлены в основном на модернизацию тяжелой промышленности.

Отметим, что основополагающим звеном в экономической модели

¹ Орлов А. А. БРИКС: новая реальность XXI века / отв. ред. Л. С. Окунева, А. А. Орлов // Восходящие государства — гиганты БРИКС: роль в мировой политике, стратегии модернизации : сб. научных трудов. М. : МГИМО-Университет, 2012. С. 41—47.

стран БРИКС является идея создания Банка развития. Предпосылкой этой идеи стало подписание банками стран партнеров генерального соглашения о создании кредитных линий в местных валютах в рамках механизма межбанковского сотрудничества БРИКС, а также Многостороннего соглашения о подтверждении аккредитивов между экспертно-импортными банками (банками развития). Со стороны России подпись под документом поставил председатель Внешэкономбанка. Среди других финансовых организаций были Банк развития Китая, Экспортно-импортный банк Индии, Национальный банк социально-экономического развития Бразилии и Банк развития Южной Африки.

Для России создание Банка развития для обслуживания торговли и инфраструктурных проектов в национальных валютах группы станет новым этапом сотрудничества в сфере ресурсов и центром кредитно-финансового сотрудничества. Заметим, что по генеральному соглашению предоставление кредитов между участницами происходит в своих валютах в первую очередь в целях устойчивого роста экономик стран, а также вследствие снижения роли доллара на рынке. В целом создание банка позволит защитить рынки стран от манипулирования долларом, резкого колебания курса национальных валют, а также позволит укрепить свои позиции в «валютной войне». Можно также предположить, что после создания данного банка он приобретет статус института, осуществляющего регулирование экономических отношений между странами — участницами БРИКС.

Основные интересы России в БРИКС заключаются в продвижении национальных интересов на мировой арене, в сотрудничестве с другими заинтересованными участниками, в осуществлении реформы МВФ и углублении экономического сотрудничества на взаимовыгодных условиях и совместном решении глобальных проблем.

Итак, возникновение БРИКС обусловлено сочетанием уже существовавших двусторонних связей между государствами-участниками, осознанием их пересекающихся интересов и вызовом времени, заключающимся в необходимости реформирования международной системы. Особая актуальность в укреплении БРИКС вызвана созданием Транстихоокеанского партнерства.

В Атланте (США) представители 12 стран (США, Япония, Мексика, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Перу, Чили, Вьетнам, Малайзия, Бруней и Сингапур), завершив семилетние переговоры, наконец, подписали соглашение о создании Транстихоокеанского партнерства (ТРП).

Как создание ТРП затрагивает национальные интересы России и ее стратегических партнеров, в первую очередь стран — членов БРИКС?

Для этого необходимо вначале понять, какие причины побудили США выступить с инициативой создания ТРП.

Как представляется, первая причина заключается в накоплении в экономике США многочисленных дисбалансов, и главное — в стремительном росте государственного долга. За период правления президента Б. Обамы,

т.е. с января 2009 г., он увеличился на 70% (с 10,6 до 18,2 трлн долл.), превысив объем ВВП страны, а за последние 14 лет (с января 2001 г.) — в 2,8 раза (с 6,6 до 18 трлн долл.) Рост государственного долга — это бомба замедленного действия под американской экономикой. Формирование сверхгигантских экономических блоков как раз и призвано решить задачу наращивания американского экспорта и сокращения отрицательного сальдо торгового и платежного балансов, с тем чтобы выключить часовой механизм на бомбе замедленного действия.

Вторая причина заключается в том, что США начинают постепенно проигрывать экономическое соревнование с Китаем, уступая ему одну за другой позиции в мировой экономике.

По темпам экономического развития США значительно отстают от Китая. В 2002—2012 гг. китайская экономика росла в среднем на 11% в год, — в четыре раза быстрее, чем американская. Несмотря на некоторое замедление экономического роста в последние годы, КНР и сейчас по скорости развития в три раза превосходит США (США 2,2—2,4% в год, Китай — 7,4—7,8%).

Наконец, третья причина заключается в следующем: если раньше США и другие страны Запада могли навязывать всему миру свои подходы к правилам международной торговли через механизм ВТО, то в последние годы утратили эту возможность. После присоединения к ВТО Китая и России в этой организации образовалась сильная группа развивающихся стран, которым даже удалось провести на пост генерального директора этой организации своего представителя — бразильца Р. Азеведо. Жесткое противостояние развивающихся и западных стран, в частности, по вопросу о торговле сельскохозяйственной продукцией, обусловило тот факт, что переговоры об изменении правил мировой торговли в рамках Дохийского раунда ВТО затянулись на 14 лет, и перспектив их завершения пока не видно¹.

Из этих причин вытекают задачи новых экономических объединений. Если формулировать коротко, то эти задачи сводятся к следующему:

— повысить конкурентоспособность экономики США, придать ей новый динамизм и одновременно устранить существующие опасные дисбалансы за счет наращивания экспорта (например, соглашение о ТРП ликвидирует или значительно снижает пошлины на 18 тыс. товаров, производимых в США);

— ограничить внешнеэкономические связи Китая, сдержать рост экономической мощи этой страны, а также влияние объединения БРИКС на мировую экономику;

— создать параллельную ВТО систему организации международной

¹ Панова В. В. Место России в БРИКС: видение и практические результаты. Влияние внешних игроков на процесс взаимодействия в «клубе» // URL: <http://www.alleuropa.ru/mesto-rossii-v-briks-videnie-i-prakticheskie-rezultati-vliyanie-vnesh-nich-igrokov-na-protsess-vzaimodeystviya-v-klube>.

торговли, распространив выработанные для ТРП правила на всю мировую экономику.

США стремятся навязать свои подходы к тем проблемам, которые способны обеспечить им лидерство в мировой экономике: охране интеллектуальной собственности, государственным субсидиям хозяйствующим субъектам, распределению государственных заказов, электронной торговле, финансовым услугам, защите прав иностранного капитала, унификации технических стандартов и конкурентных правил и т.д.

Кроме того, ряд позиций договора о создании ТРП имеют явную антикитайскую направленность.

Одна из опасностей состоит в том, что ТРП образует своеобразное кольцо по периметру границ Китая: в новый экономический блок входят ближайшие соседи Пекина, а также те страны, с которыми у Китая наиболее развитые торгово-экономические связи — Япония, США, Австралия, Сингапур, Малайзия. При этом с тремя странами — членами ТРП у Китая есть территориальные споры: с Японией (острова Сэнкаку), Вьетнамом и Малайзией (архипелаг Спратли в Южно-китайском море).

Можно только гадать, какова будет реакция Китая, если в будущем к ТРП присоединится Южная Корея, Тайвань, а также оставшиеся государства АСЕАН, и КНР по существу окажется в «окружении» противоборствующей экономической группировки. Новейшая история российско-украинских отношений показывает, к чему может привести резкая переориентация внешних связей одним из ближайших в географическом и экономическом плане партнеров.

Иначе говоря, нельзя исключать, что соглашение о ТРП через какое-то время может спровоцировать цветные революции в странах по периметру границ Китая со всеми вытекающими последствиями для внутривнутриполитической стабильности и безопасности Поднебесной.

Понятно, что в силу ограниченных масштабов экономики и преимущественно сырьевой структуры экспорта создание блока ТРП затрагивает интересы России в меньшей степени, чем интересы Китая. Тем не менее и для нас возможны определенные негативные последствия.

Главное состоит в том, что Россия вновь будет отстранена от принятия решений о правилах организации мировой торговли и в целом международных экономических связей. США попытаются использовать Транстихоокеанское партнерство для дальнейшей изоляции России, втягивая в новые экономические блоки партнеров по СНГ и разрушая наши собственные проекты экономической интеграции на постсоветском пространстве.

Поскольку Евросоюз пока остается главным рынком сбыта для многих российских производителей, радикальные изменения тарифно-таможенного режима после образования неизбежно скажутся на нашей торговле и инвестиционном сотрудничестве с европейскими странами.

Что касается Транстихоокеанского партнерства, то сырьевой характер российского экспорта в АТР, казалось бы, не дает основания опасаться ка-

кой-либо угрозы для наших торгово-экономических связей. В то же время Малайзия и Вьетнам являются важными рынками для российских вооружений и военной техники. Поэтому требует тщательного изучения вопрос о том, как повлияет соглашение о ТРП на характер и масштабы военно-технического сотрудничества России с этими странами¹.

Наконец, судя по всему, американцы намерены втягивать в ТРП Индию, а эта страна является нашим партнером по группе БРИКС и главным рынком для российской высокотехнологичной промышленности: оборонной, космической и атомного энергетического машиностроения.

Наш возможный ответ на «экономическое наступление» США в общем ясен.

Высказываемые в некоторых либеральных СМИ предложения присоединиться к ТРП не выдерживают никакой критики. Во-первых, нас туда никто не зовет и вряд ли позовет в обозримой перспективе с учетом нынешнего состояния отношений с США и другими странами Запада. Во-вторых, даже если украинский кризис будет урегулирован на взаимоприемлемых условиях и отношения с Западом нормализуются, мы сможем вступить в эти блоки только на тех условиях, которые выработаны без нас. Это означает, что Россия вновь, как это было в 1990-е гг., из субъекта международной политики превратится в объект этой самой политики, т.е. по существу утратит суверенитет. И наконец, попытка сепаратно вступить в эти экономические блоки означала бы крушение наших отношений стратегического партнерства с Китаем, а также деградацию группы БРИКС, которая стала надежной опорой России в современном мире.

Поэтому выбор у нас небольшой. Это продолжение курса на интеграцию с партнерами по БРИКС и Евразийскому экономическому союзу, реализация договоренности о сопряжении Евразийского экономического союза с китайским проектом «Экономического пояса Шелкового пути», укрепление Нового банка развития, Пула условных валютных резервов, а также Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, т.е. финансовых институтов, параллельных тем, которые действуют под контролем США (МВФ, ВБ, Азиатского банка).

Но главное состоит в том, что «поворот на Восток» во внешнеэкономической политике нужно дополнить столь же радикальными изменениями во внутриэкономической политике, отказавшись от тупиковой неолиберальной модели, которая сводится к наращиванию добычи и экспорта сырья, пассивному ожиданию повышения мировых цен на нефть и надеждам на возобновление доступа к западным кредитам. Именно эта политика, дополненная действием западных санкций, завела нашу экономику в системный кризис.

Для России, являющейся инициатором создания объединения, деятельность в БРИКС является одним из наиболее приоритетных направле-

¹ www.riss.ru.

ний международного сотрудничества.

Отношение к перспективам этой группы в политическом и экспертном сообществе противоречивое. Одни считают БРИКС началом нового мирового порядка, другие — символическим и во многом искусственным образованием, третьи — группой стран, способной противостоять США, четвертые — объединением, выгодным только Китаю.

Среди аргументов «против» перспективного развития БРИКС выделяются следующие. Страны БРИКС не имеют общей истории, принадлежат к разным цивилизациям, их не связывают общие долгосрочные интересы. Их объединяет только критерий ускоренного экономического роста, который нельзя считать устойчивым. Разница в уровнях экономического, социального и научно-образовательного развития стран БРИКС слишком велика.

Экономики стран БРИКС трудно назвать взаимодополняющими. Хотя торгово-экономические контакты между странами БРИКС интенсифицируются, основные партнеры для них — США и ЕС. Между странами БРИКС существуют острые противоречия. Например, давняя геополитическая конкуренция между Индией и Китаем дополняется конкуренцией экономической, на первый план выходят вопросы обеспечения природными ресурсами, в первую очередь, энергетическими.

Учитывая большие различия между странами БРИКС и расхождения, существующие между ними, трудно рассчитывать, что они смогут выступить с единых и согласованных позиций, как, например, страны ЕС. У этих стран нет центра притяжения. Решения БРИКС не носят обязательный характер. Неполноценность БРИКС как организации состоит в том, что она не имеет даже своего секретариата.

Общий вывод скептиков: объединение стран БРИКС носит политико-символический характер.

Другая точка зрения прямо противоположна. Экономики стран, входящих в группу БРИКС, имеют большой потенциал. Сегодня эти страны обеспечивают примерно 60% прироста мирового ВВП.

Страны БРИКС решают близкие задачи перехода к самодостаточному высокотехнологичному производству и одновременно подъема жизненного уровня населения.

Несмотря на разницу в уровнях развития стран-участниц, БРИКС превращается в новую площадку, где обсуждаются самые разные проблемы — финансовые, научно-технические, культурные, политические. Общий вывод оптимистов следующий. Несмотря на разницу экономических структур, все страны БРИКС объединяют политические амбиции, стремление преобразовать растущую экономическую мощь в геополитическое влияние.

Украинский кризис показывает, что вопрос нахождения точек соприкосновения с наиболее широким кругом партнеров и гибких форматов взаимодействия с ними является насущной необходимостью для страны,

сталкивающейся с применением по отношению к ней «двойного стандарта» и при этом твердо стоящей на позиции защиты своих национальных интересов. Сохранение конкурентных преимуществ России при выработке эффективной стратегии укрепления «слабых мест» дает нашей стране уникальный исторический шанс на завоевание одной из ведущих ролей в многополярном мире будущего.

Литература

1. Диких, Г. БРИКС: Становление многополярности мира к 2050 году. Новые угрозы и возможности / Г. Диких, Е. Мяло // Информационно-аналитический портал «Геополитика» // URL: <http://www.geopolitica.ru/Articles/1425>
2. Концепция внешней политики Российской Федерации. Февраль, 2013 г. URL: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d447a0ce9f5a96bdc3.pdf>
3. Луков, В. Б. БРИКС — важный «локомотив» развития «Группы двадцати» / В. Б. Луков // URL: <http://www.ln.mid.ru/bdcomp/brics.nsf/WEBforumBric/B84C7A2A9FB4D01944257B020026CB7D#1>.
4. Окунева, Л. С. БРИКС: проблемы и перспективы (Научная конференция, МГИМО (У), 9—10 ноября 2011 г.) / Л. С. Окунева // Аналитические доклады. — Вып. 2 (32). Март 2012 г. — М. : МГИМО-Университет, 2012.
5. Орлов, А. А. БРИКС: новая реальность XXI века / А. А. Орлов ; отв. ред. Л. С. Окунева, А. А. Орлов // Восходящие государства — гиганты БРИКС: роль в мировой политике, стратегии модернизации: Сборник научных трудов. — М. : МГИМО-Университет, 2012.
6. Панова, В. В. БРИКС: место России в группе, видение и практические результаты, совместная деятельность «пятерки» в рамках многосторонних институтов / В. В. Панова ; под ред. В. А. Никонова, Г. Д. Толорая // Стратегия России в БРИКС: цели и инструменты : сб. статей. М. : РУДН, 2013.
7. Панова, В. В. Место России в БРИКС: видение и практические результаты. Влияние внешних игроков на процесс взаимодействия в «клубе» / В. В. Панова // URL: <http://www.alleuropa.ru/mesto-rossii-v-briks-videnie-i-prakticheskie-rezultati-vliyanie-vnesh-nich-igrokov-na-protsess-vzaimodeystviya-v-klube>.
8. Поволоцкий, Г. Группа БРИКС расширяется / Г. Поволоцкий // Портал МГИМО. 2010 // URL: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document176546.phtml>
9. Россия в БРИКС // Министерство иностранных дел РФ // URL: <http://www.mid.ru/brics.nsf/0/68660EECB2508E27C3257856003DF115>.

КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 347.736

© Овечкин А. П.

— доктор философских наук, профессор,
заведующий кафедрой «Финансовое право и налогообложение»
Юридического института Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

ПОНЯТИЕ, ОСНОВАНИЯ И ПРИЗНАКИ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА) КРЕДИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Аннотация. В статье автор анализирует понятие банкротства и понятие банкротства кредитной организации, вычленяет основания по которым физическое или юридическое лицо может быть признано банкротом. Также в статье рассматриваются признаки банкротства кредитных организаций и их отличия от признаков банкротства других юридических лиц.

Ключевые слова: несостоятельность; банкротство; основания банкротства; признаки банкротства; кредитная организация.

© Ovechkin A.

— doctor of philosophical sciences, professor,
head of chair «Finance and taxation» of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE CONCEPT, THE REASONS AND THE SIGNS OF INSOLVENCY (BANKRUPTCY) OF CREDIT ORGANIZATIONS

Abstract. In the article the author analyzes the notion of bankruptcy and the concept of bankruptcy of the credit institution, and separates out the grounds on which a natural or legal person may be declared bankrupt. The article also discusses the signs of bankruptcy of credit organizations and their differences from the signs of bankruptcy of other legal entities.

Keywords: insolvency, bankruptcy, grounds of bankruptcy, signs of bankruptcy, the credit institution.

В системе законодательства о банкротстве особое место занимают вопросы несостоятельности кредитных организаций. Кредитные организации являются самостоятельным объектом банкротства, и их несостоятельность до 22 декабря 2014 г. регулировалась специальным Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организа-

ций». В настоящее время отношения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций регулируется отдельным параграфом 4.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». Такой подход позволил интегрировать в одном законе как общие положения о банкротстве юридических лиц, так и специальные положения, относящиеся к особенностям банкротства кредитных организаций.

Столь пристальное внимание государства и законодателя к несостоятельности кредитных организаций не случайно. Оно предопределено рядом причин. Во-первых, исключительным положением этих организаций во всей хозяйственно-экономической системе общества. Они во многом определяют реализацию всей финансово-денежной и кредитной политики государства. Во-вторых, каждая кредитная организация, как правило, аккумулирует значительные денежные суммы как в отечественной, так и в иностранной валюте, которые вовлекаются в гражданский оборот. В-третьих, кредитные организации обеспечивают нормальное функционирование механизма межотраслевого и межрегионального перераспределения денежного капитала. В-четвертых, они занимают ключевые позиции в расчетно-платежной системе страны. В-пятых, деятельность любой кредитной организаций затрагивает интересы большого числа клиентов, как кредиторов, так и должников. Поэтому законодатель устанавливает специальные правила несостоятельности применительно к кредитным организациям. Необходимость применения особых правил в регулировании отношений банкротства кредитных организаций продиктована также их специальной правоспособностью, позволяющей осуществлять им только предусмотренные лицензией банковские операции и сопутствующие им виды деятельности¹.

Актуальность данной статьи обусловлена и тем, что банкротство кредитных организаций отнюдь не редкость. В настоящее время в отношении 186 кредитных организаций принято решение о признании их банкротом и открытии конкурсного производства. В отношении 18 еще действующих кредитных организаций осуществляются меры по предупреждению банкротства². И хотя в Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» особенностям банкротства кредитных организаций посвящен всего лишь один параграф, однако этот параграф очень объемный и содержит 98 статей (ст. 189.7—189.105).

Статья 2 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» дает общее определение несостоятельности (банкротства), относящееся ко всем физическим и юридическим лицам. Под несостоятельностью (банкротством) понимается признанная арбитражным судом неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов

¹ Тарасенко О. А. Правоспособность кредитных организаций // Юридическая работа в кредитной организации. 2014. № 1.

² Банкротство хозяйствующих субъектов : учебник для бакалавров / Я. О. Алимова [и др.] ; отв. ред. И. В. Ершова, Е. Е. Енькова. М. : Проспект, 2016.

по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей. Из этого определения вытекает, что закон отождествляет понятия несостоятельности и банкротства, хотя не во всех правовых системах существует такое отождествление. Не однозначно к нему относятся и в отечественной научной литературе. Такое отождествление в полной мере относится к несостоятельности кредитных организаций.

В этом же определении содержатся основания для признания должника банкротом. Однако эти основания и признаки имеют специфику применительно к кредитным организациям. Статья 189.8 Закона определяет особенности банкротства кредитной организации. Согласно указанной статье кредитная организация считается неспособной удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязанности не исполнены ею в течение 14 дней после наступления даты их исполнения и (или) стоимость имущества (активов) кредитной организации недостаточна для исполнения ее обязательств перед кредиторами и (или) обязанности по уплате обязательных платежей.

Из данного определения вытекает, что для кредитной организации предусмотрены те же три основания для признания ее банкротом, что и для других юридических лиц. Кредитная организация может быть признана банкротом, если она:

- а) неспособна удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам;
- б) неспособна удовлетворить требования о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору;
- в) неспособна исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

Причем для признания кредитной организации банкротом не имеет значения, имеется ли в наличии только один из этих признаков, два или одновременно все три.

Однако условия, при которых данные основания будут свидетельствовать о банкротстве кредитной организации, имеют свои отличительные параметры.

Во-первых, для кредитных организаций сокращен срок неисполнения обязательств, когда они могут быть признаны банкротом. Если для обычных юридических лиц он составляет три месяца, то для кредитных организаций всего 14 дней. Это обусловлено тем, что несостоятельность кредитной организации может оказать негативное влияние на финансовое состояние ее многочисленных контрагентов. Для уменьшения такого

негативного влияния законодатель и принимает меры для незамедлительного признания кредитной организации несостоятельной.

Во-вторых, условием банкротства кредитной организации является и недостаточность имущества, понимаемая как недостаточность стоимости имущества (активов) для исполнения обязательств кредитной организации перед ее кредиторами и (или) обязанности по уплате обязательных платежей.

В-третьих, более расширено понимается обязанность кредитной организации по уплате обязательных платежей. Она включает в себя не только обязанность по уплате своих собственных обязательных платежей как самостоятельного налогоплательщика, но еще и уплаты обязательных платежей клиентов кредитной организации, представивших к исполнению поручения (распоряжения) о перечислении со своих счетов обязательных платежей в соответствующие бюджеты. Данное положение вытекает из того, что неудовлетворительное финансовое состояние банка не может влиять на исполнение клиентом его обязанности по уплате обязательных платежей и клиент не должен отвечать за действия банка по перечислению обязательных платежей. Причем это касается платежей в бюджеты всех уровней (федеральный, региональный, местный).

В-четвертых, следует иметь в виду, что кредитным организациям запрещено осуществлять производственную, страховую, торговую деятельность. Обладая режимом специальной правоспособности, они могут осуществлять только те виды разрешенной деятельности, которые указаны в уставе. Это ограничивает состав кредиторов по денежным обязательствам. Ими могут быть только те кредиторы по денежным обязательствам, сделки с которыми определены уставом кредитной организации. Чаще всего это кредиторы по договорам банковского вклада, банковского счета, кредитного договора, перевода денежных средств и иных договоров, связанных с осуществлением банковских операций, на которые у кредитной организации имеются соответствующие лицензии.

Нетрудно заметить, что законодатель установил более жесткие основания признания кредитной организации банкротом по сравнению с теми, которые определены в отношении иных категорий должников. Понятно, что несостоятельность кредитной организации способна оказать негативное влияние на деятельность ее контрагентов, поэтому законодателем приняты меры для скорейшего признания кредитной организации несостоятельной.

Однако данные основания еще не дают полной картины, позволяющей установить несостоятельность кредитной организации. Поэтому законодатель дополняет их признаками банкротства кредитной организации, которые представляют собой юридические факты, служащие основанием для принятия арбитражным судом заявления и признания должника банкротом. Дело в том, что законодатель разграничивает задолженность гражданско-правовую и задолженность при несостоятельности. Задол-

женность гражданско-правовая превращается в задолженность банкротскую только при определенных условиях. Такими условиями являются срок и размер задолженности. Для кредитных организаций можно выделить три признака банкротства.

Во-первых, срок неисполнения обязанностей по денежным обязательствам, выплате заработной платы, уплате обязательных платежей должен составлять не менее 14 дней. По сравнению с иными юридическими лицами, для кредитных организаций это срок снижен с трех месяцев до 14 дней. Это означает, что закон стремится, как можно раньше приступить к банкротству кредитной организации, чтобы в максимальной мере обеспечить сохранность ее денежных средств и рассчитаться с кредиторами.

Во-вторых, суммарный размер задолженности кредитной организации должен составлять не менее 1000-кратного размера минимального размера оплаты труда либо стоимость ее имущества (активов) недостаточна для исполнения обязательств кредитной организации перед ее кредиторами и уплаты обязательных платежей.

В-третьих, у кредитной организации должна быть отозвана лицензия на осуществление банковских операций.

К кредитным организациям не применяются меры судебной санации. К ним не применяются процедуры наблюдения и мирового соглашения. Единственная судебная процедура, которая применяется к кредитным организациям — это конкурсное производство. Это объясняется тем, что к кредитным организациям для их спасения и восстановления их платежеспособности применяются досудебные меры по предупреждению банкротства. Если же они оказались недейственными, то сразу вводится ликвидационная процедура — конкурсное производство.

Литература

1. Алимова, Я. О. Банкротство хозяйствующих субъектов : учебник для бакалавров / Я. О. Алимова [и др.] ; отв. ред. И. В. Ершова, Е. Е. Енькова. — М. : Проспект, 2016.
2. Тарасенко, О. А. Правоспособность кредитных организаций / О. А. Тарасенко // Юридическая работа в кредитной организации. — 2014. — № 1.

УДК 347.4

© Родина А. П.

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДОГОВОРУ КУПЛИ-ПРОДАЖИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Аннотация. В данной статье проведен анализ российской судебной практики, касающийся договора купли-продажи предприятия, выявлены проблемы на примере конкретных судебных решений и приведены рекомендации, как не столкнуться с данными проблемами.

Ключевые слова: договор; купля-продажа предприятия; судебная практика.

© Rodina A.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

REVIEW OF JUDICIAL PRACTICE IN THE CONTRACT OF SALE OF THE ENTERPRISE

Abstract. This article analyzes the Russian judicial practice relating to the contract of sale of the enterprise, identified problems on the example of the specific judicial decisions and provides recommendations how not encounter such problems.

Keywords: contract; the contract of sale of the enterprise; judiciary practice.

Нормы ГК РФ о договоре купли-продажи предприятия максимально ясны и понятны всем участникам гражданского оборота. Однако на практике возникает ряд проблем, такие как отсутствие государственной регистрации, стороны не оговорили предмет договора купли-продажи, не учли, что долги также переходят вместе с предприятием и допустили нарушения порядка заключения договора купли-продажи предприятия. Этим проблемам и будет посвящена данная статья.

Специальному регулированию договора купли-продажи предприятия в российском праве посвящен параграф 8 «Продажа предприятия» гл. 30 «Купля-продажа» (ст. 559—566) ГК РФ.

По договору продажи предприятия продавец обязуется передать в собственность покупателя предприятие в целом как имущественный ком-

плекс, за исключением прав и обязанностей, которые продавец не вправе передавать другим лицам, а покупатель обязуется принять этот имущественный комплекс и уплатить за него определенную денежную сумму (цену) (п. 1 ст. 454, п. 1 ст. 559 ГК РФ).

В ст. 132 ГК РФ предприятие определено как недвижимость. При этом не вызывает сомнений, что оно отнесено к недвижимости не в силу общих признаков, таких, как прочная связь с землей, невозможность перемещения без существенных ухудшений, а в силу прямого указания законодателя.

Практика показывает, что специфика предприятия как имущественного комплекса заключается не в его элементах, отнесенных законодателем к недвижимости, а как раз наоборот — в наличии в составе предприятия исключительных прав на результаты творческой деятельности и средства индивидуализации продавца и его товаров.

Подобный подход подкрепляется тем, что сформировавшийся в законодательстве, судебно-арбитражной практике и гражданско-правовой доктрине взгляд на предприятие как на некий неделимый объект недвижимости существенно затрудняет совершение сделок с предприятием и не соответствует потребностям экономического оборота.

В связи с этим можно выдвинуть предположение, поддерживаемое рядом цивилистов, о целесообразности исключения положений законодательства, которые рассматривают предприятие как недвижимость [1; с. 28].

Следует отметить, что все чаще правовые нормы, посвященные купле-продаже предприятия, становятся предметом анализа со стороны судебных органов. В частности, в последнее время вынесены многочисленные судебные решения, где ставится вопрос о квалификации предмета договора: является ли таковым предприятие или отдельное имущество, состоящее из самостоятельных предметов, не связанных между собой.

Анализ судебной практики следует начать с рассмотрения особенностей правового регулирования договора купли-продажи предприятия, которые во многом определяются его предметом. Предметом договора продажи предприятия является само предприятие, в составе которого российская правовая доктрина традиционно выделяет материальные и нематериальные элементы. К материальным относятся земельные участки, здания, сооружения, помещения с соответствующим оборудованием, т.е. торговое заведение, товарные запасы, а также наличные денежные средства, т.е. касса. К нематериальным элементам предприятия относят имущественные права и обязанности обязательственного характера, в том числе кредиторскую и дебиторскую задолженность, исключительные права на результаты творческой деятельности и на средства индивидуализации продавца и его товаров, такие, как фирменное наименование и товарные знаки [2; с. 65].

Прослеживается тенденция в судебной практике, по которой при покупке предприятия в состав имущества входят не только средства инди-

видуализации, такие как фирменное наименование и товарные знаки, но и денежные обязательства.

Подтверждением этому служит позиция Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа, выраженная в постановлении от 8 ноября 2006 г. № Ф03-А51/06-1/3181. Арбитражным судом установлено, что согласно условиям договора купли-продажи предприятия состав продаваемого предприятия определен сторонами договора в приложении, которое является его неотъемлемой частью. Из приложения к договору следует, что в состав имущества предприятия на момент заключения договора вошли денежные обязательства предприятия «Дорожник» в части уплаты пеней, штрафов, процентов на общую сумму 2 218 145 руб. 28 коп. Также судом установлено, что в соответствии с договором к покупателю в установленном законом порядке переходят права продавца на фирменное наименование предприятия, товарный знак, знак обслуживания и другие средства индивидуализации продавца и его товаров, работ или услуг, а также принадлежащие продавцу на основании лицензии права на использование таких средств. По акту приема-передачи к договору купли-продажи предприятия «Дорожник» как имущественный комплекс в том составе, в котором оно существовало на момент заключения договора продажи предприятия, передано покупателю.

Исходя из этого, покупателю предприятия нужно еще на стадии согласования условий договора изучить историю уплаты денежных обязательств.

В судебной практике встречаются случаи, когда в результате неверной квалификации предмета по договору купли-продажи недвижимости отчуждался имущественный комплекс, а несоблюдение особого порядка заключения договора купли-продажи предприятия приводило к признанию его незаключенным и материальным потерям для сторон [3; с. 133—139]. Подобную ситуацию иллюстрирует постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 5 мая 2009 г. № А10-2800/08-Ф02-1797/09, из которого видно, что арбитражный суд квалифицировал заключенный сторонами договор купли-продажи комплекса автозаправочной станции и вспомогательных сооружений как договор купли-продажи предприятия. Основанием тому послужили свидетельские показания и переход трудовых ресурсов к новому собственнику. Отсутствие необходимых приложений к договору, таких, как акт инвентаризации, аудиторское заключение и иных, а также недоказанность факта государственной регистрации договора повлекли признание договора купли-продажи предприятия незаключенным.

Из чего можно сделать вывод, что в договоре купли-продажи предприятия сторонам крайне важно четко описать его предмет.

При покупке предприятия основные проблемы чаще всего связаны с нематериальными активами, передаваемыми в составе имущественного комплекса, в частности с долгами.

К примеру, Федеральный арбитражный суд Поволжского округа в постановлении от 19 декабря 2006 г. по делу № А65-28583/04-СА2-34[4] обязал нового собственника предприятия погасить задолженность по налогам и сборам, принятую им от продавца в составе предприятия. Согласно п. 4 ст. 562 ГК РФ после передачи предприятия покупателю продавец и покупатель несут солидарную ответственность по включенным в состав переданного предприятия долгам, которые были переведены на покупателя без согласия кредитора. В соответствии с п. 1 и 2 ст. 561 ГК РФ состав и стоимость продаваемого предприятия определяются в договоре продажи предприятия на основе полной инвентаризации предприятия, проводимой в соответствии с установленными правилами такой инвентаризации. До подписания договора продажи предприятия должны быть составлены и рассмотрены сторонами акт инвентаризации, бухгалтерский баланс, заключение независимого аудитора о составе и стоимости предприятия, а также перечень всех долгов (обязательств), включаемых в состав предприятия, с указанием кредиторов, характера, размера и сроков их требований. Как обоснованно указано судебными инстанциями, при определении начальной цены предприятия его обязательства по налогам и другим платежам в бюджеты всех уровней были отражены в пассиве баланса МПТУ «Намус», составленного на момент передачи данного предприятия для продажи и учтены при определении начальной цены.

Также особого внимания заслуживает тот факт, что в силу прямого указания п. 3 ст. 565 ГК РФ в случае передачи долгов, не оговоренных в договоре или передаточном акте, покупатель имеет право лишь требовать уменьшения покупной цены предприятия. Ограничение правопреемства покупателя в отношении части долгов арбитражная практика не допускает; такая позиция высказана и в информационном письме Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 ноября 1997 г. № 21, посвященном обзору практики разрешения споров, возникающих по договорам купли-продажи недвижимости.

Следовательно, как показывает арбитражная практика, именно задолженности следует уделять особое внимание, поскольку новый собственник предприятия будет отвечать по всем его долгам, принятым в составе предприятия по акту приема-передачи.

Одной из распространенных ситуаций, возникших в последнее время, является невозможность зарегистрировать переход права собственности на предприятие по той причине, что продавец имущественного комплекса в прошлом ненадлежащим образом оформил свои права на него.

Показательной является позиция, изложенная в постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 26 июля 2010 г. по делу №А05-19451/2009. Как видно из материалов дела, организация обратилась в арбитражный суд с иском о признании права собственности на предприятие. Договор купли-продажи предприятия, а также переход права собственности на него не был зарегистрирован по той причине, что

продавец не зарегистрировал в установленном законом порядке право хозяйственного ведения на спорное имущество.

Отказывая в иске, суд первой инстанции посчитал, что истцом избран ненадлежащий способ защиты права, поскольку договор купли-продажи, на который истец ссылается как на правовое основание возникновения права собственности, является незаключенным, так как не был зарегистрирован в установленном порядке.

Арбитражный суд указал, что согласно п. 63 постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22, если сделка, требующая государственной регистрации, совершена в надлежащей форме, но одна из сторон уклоняется от ее регистрации, суд вправе по требованию другой стороны вынести решение о регистрации сделки (п. 3 ст. 165 ГК РФ). Сторона сделки не имеет права на удовлетворение иска о признании права, основанного на этой сделке, так как соответствующая сделка до ее регистрации не считается заключенной.

Исходя из этого, вывод суда о ненадлежащем способе защиты права, избранного истцом, является правильным. В иске отказано обоснованно.

Практически всегда в случае отсутствия государственной регистрации и несоблюдения формы договора продажи предприятия указанный договор признается судом незаключенным.

В постановлении Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30 октября 2014 г. по делу № А19-18135/2013 арбитражные суды указали, что собственно имущественный комплекс обществу не передавался; договор купли-продажи от 18 октября 2005 г. № 1 в связи с несоблюдением формы договора продажи предприятия (п. 2 ст. 560 ГК РФ) и отсутствием государственной регистрации является незаключенным, что было установлено ранее и подтверждено вступившими в законную силу судебными актами по делам № А19-3113/2012, № А19-3027/2013.

С учетом изложенного арбитражные суды по данному делу пришли к выводу о том, что у общества отсутствовало право на получение земельных участков в порядке, предусмотренном п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ, ст. 36 ЗК РФ, а у администрации отсутствовали основания для удовлетворения заявления общества.

Поскольку оспариваемое постановление от 27 декабря 2012 г. № 6356 не нарушает прав и интересов заявителя, суды обоснованно отказали в удовлетворении заявленного требования общества, поскольку имущественный комплекс обществу не передавался, договор купли-продажи предприятия является незаключенным, так как государственная регистрация объекта отсутствует.

Итак, в связи с тем, что суды не считают наличие объективных причин невозможности регистрации и добросовестность покупателя основанием признания права собственности на предприятие и указывают на возможность обращения с требованием о регистрации сделки, при заключении договора купли-продажи предприятия следует с особым вниманием отно-

ситься также и к проверке его юридической истории.

Таким образом, договор купли-продажи — это основной, наиболее распространенный и важный по своему фактическому значению договор, заключаемый в отношении предприятия. Посредством купли-продажи происходит бесповоротный и окончательный переход прав на имущественный комплекс, представляющий собой предприятие, от одного лица к другому, а лицо, передавшее предприятие, получает за переданный имущественный комплекс его денежный эквивалент.

Анализ судебной практики позволяет сформулировать следующие рекомендации судам.

В процессе квалификации имущественного комплекса в качестве предприятия следует проявлять осторожность при оценке критериев единого производственного комплекса или замкнутого производственного цикла, поскольку указанные понятия являются экономическими и суд, располагая лишь перечнем отчужденного имущества, как это имело место в вышерассмотренных делах, не всегда может сделать правильный вывод о том, действительно ли переданное имущество образует такой комплекс. Вопрос о наличии у хозяйствующего субъекта налаженного производства, организованного бизнеса зачастую выходит за рамки возможностей суда по юридическому анализу спора и требует специальных познаний в области экономики, организации производства и других смежных областях. В связи с этим в необходимых случаях суду следует ставить на обсуждение вопрос о назначении экспертизы.

Рассмотренные проблемные вопросы правоприменительной практики реализации договора купли-продажи предприятия условно можно разделить на две группы: 1) неправильное формулирование предмета договора купли-продажи предприятия и 2) отсутствие государственной регистрации, что может привести к тому, что договор будет считаться не заключенным.

Во избежание проблем сторонам еще на начальном этапе согласования сделки нужно указать предмет договора купли-продажи предприятия, ознакомиться с документацией, проверить задолженность предприятия, обязательно обратить внимание на правильный порядок заключения договора и государственную регистрацию. Значение таких ошибок велико при совершении купли-продажи предприятия, ввиду большой стоимости объектов, ведь они могут быть причиной существенных имущественных потерь для сторон.

Литература

1. Бурмистров, Р. Е. Правовая природа предприятия как объекта гражданских прав / Р. Е. Бурмистров // РС. — 2006. — № 8.
2. Грибанов, А. В. Понятие предприятия в российском гражданском праве / А. В. Грибанов // Хозяйство и право. — 2003. — № 5.
3. Макарова, Т. В. Особенности правового регулирования договора продажи предприятия / Т. В. Макарова // Арбитражные споры. — СПб., 2011.

УДК 656.2:336

© Ананенко А. А.¹

— магистр Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

**ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ТРАНСПОРТНЫХ КОМПАНИЙ
(НА ПРИМЕРЕ ОТКРЫТОГО АКЦИОНЕРНОГО ОБЩЕСТВА
«РОССИЙСКИЕ ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ»)**

Аннотация. Инвестиции являются одним из основных и главных источников повышения капитала производства и его ресурсом. Повышение роста инвестиций является одной из стратегических целей как общества в лице государства и реализуемой им политики, так и отдельного предприятия, для которого она приобретает частный характер достижения стратегических целей (развитие, повышение эффективности и конкурентоспособности и т.д.). Инвестирование только собственных средств оказывает исключительно тормозящее влияние на рост и развитие предприятия, и как следствие данного процесса порождает необходимость в поиске и разработке программ по привлечению источников внешнего финансирования.

Ключевые слова: инвестиционная деятельность; инвестиционные программы и проекты; инвесторы; государственное участие; экономическая эффективность.

© Ananenko A.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

**INVESTMENT ACTIVITY OF TRANSPORT COMPANIES
(ON THE EXAMPLE OF OPEN JOINT STOCK COMPANY
«RUSSIAN RAILWAYS»)**

Abstract. Investments are the main source of capital increase as one of the production resources. The investment increase is a strategic objective as a society in the face of the state and the policy is implemented by it, and separate enterprise for which it acquires a special character of achievement the strategic objectives: development, increase of efficiency and competitiveness, etc. The Investing of exclusively own funds has a moderating effect on the development

¹ Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент кафедры «Транспортное право и административное право» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения И. Ю. Целовальникова.

of production, which also necessitates of the enterprise work with external sources of investment financing.

Keywords: investing activities; investment programs and projects; investors; state participation; economic efficiency.

Инвестиционная деятельность ОАО «РЖД» имеет следующие основные направления:

— решение общегосударственных задач за счет улучшения транспортной обеспеченности страны;

— удовлетворение постоянно растущих потребностей экономики и общества в перевозках;

— внедрение и развитие механизмов государственно-частного партнерства.

Все основное внимание сконцентрировано на разработке проектов и программ по привлечению инвесторов. Все эти проекты направлены на строительство подходов к месторождениям минерального сырья, к морским портам, расшивки «узких мест», реконструкцию и строительство железнодорожной инфраструктуры.

Эти проекты масштабны, социально значимы, капиталоемки, долгосрочны и стратегически значимы. Именно поэтому они не могут быть обеспечены только финансами самой компании.

Основным инструментом по привлечению средств для данных проектов выступает Инвестиционный фонд РФ, совместно с которым ОАО «РЖД» участвовало в следующих инвестиционных проектах:

1) «Организация скоростного движения пассажирских поездов на участке Санкт-Петербург—Хельсинки», доля государственных инвестиций в 2009—2011 гг. составила 28 млрд руб.;

2) «Реконструкция участка Оунэ-Высокогорная с постройкой нового Кузнецовского тоннеля на участке Комсомольск-на-Амуре—Советская Гавань», доля государства в 2009—2012 гг. составляла 17,6 млрд руб.

ОАО «РЖД» принимала активное участие в разработке федеральных целевых программ, в частности в подпрограмме «Железнодорожный транспорт» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010—2015 годы)».

На участие федерального бюджета ориентированы следующие проекты:

- комплексная реконструкция направления М. Горький — Котельниково — Тихорецкая — Крымская с обходом Краснодарского узла;

- строительство железнодорожной линии Прохоровка — Журавка — Чертково — Батайск;

- проектирование высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва—Санкт-Петербург и т.д.

После определения направлений развития железнодорожного транспорта на заседаниях Экспертного совета по инвестиционным проектам

ОАО «РЖД» и Инвестиционного комитета ОАО «РЖД» проводится оптимизация параметров реализации инвестиционных проектов обновления и развития железнодорожной инфраструктуры.

Основными задачами Инвестиционного комитета являются:

- экономическая экспертиза проектов;
- определение ориентиров по возможному объему финансирования инвестиционной программы Компании;
- ранжирование и расстановка приоритетов инвестиционной программы;
- рассмотрение и одобрение проектов;
- контроль за выполнением программы;
- разработка методов оптимизации управления программой.

Программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» была разработана и реализована именно за счет финансов компании. Так, финансирование было направлено на строительство инфраструктуры железной дороги в районе Хмыловской Дальневосточной железной дороги, которая необходима для осуществления транспортировки нефти и нефтепродуктов в рамках Проекта ВСТО.

В инвестиционном бюджете компании были выделены и использованы поступления целевых средств из федерального бюджета (путем перечисления их в уставной капитал компании) на реализацию следующих инвестиционных проектов:

1) строительство нового железнодорожного участка Яйва—Соликамск Свердловской железной дороги в обход района техногенной аварии в г. Березники в объеме 6 млрд руб.;

2) обновление пассажирского подвижного состава. Правительством РФ было выделено 3 млрд руб. для приобретения пассажирских вагонов производства ОАО «ТВЗ»;

3) совмещенная (автомобильная и железная) дорога Адлер — горноклиматический курорт «Альпика-Сервис». Источником для реализации данного проекта послужили целевые средства федерального бюджета, получаемые ОАО «РЖД» путем вноса в уставной капитал компании.

Важно отметить, что за счет целевого увеличения тарифов на грузоперевозки с 1 апреля 2008 г. в среднем значении на 1%, в компании был разработан и сформирован источник финансирования строительства большого числа объектов для проведения Зимних Олимпийских игр 2014 г. в г. Сочи. Примером может служить реконструкция и строительство железнодорожного участка Туапсе—Адлер, строительство железнодорожной инфраструктуры линии от Адлера до аэропорта Сочи.

ОАО «РЖД» проводит активную деятельность в направлении по привлечению средств частных инвесторов в развитие железнодорожной инфраструктуры. Так, компанией разработаны методы и направления по сотрудничеству и содействию с субъектами РФ, региональными и местными

администрациями по привлечению бюджетов в финансировании объектов социального значения, таких как вокзалы, пешеходные мосты, железнодорожные пути, автоэстакады над путями и т.д.

Привлекаются средства таких внешних инвесторов, как: ООО «ЛУКОЙЛ-Пермнефтеоргсинтез», ООО «Петро-Гранит», ОАО «Михайловский ГОК», ЗАО «Калужский научно-производственный электрометаллургический завод», ООО «Туапсинский балкерный терминал», ООО «Абинский Электрометаллургический завод».

Средства этих компаний направлены на развитие и организацию мероприятий по введению в эксплуатацию и реконструкцию станций примыкания, связанных с присоединением новых путей промышленных предприятий, а также с увеличением (как следствие) объема грузоперевозок.

Выбор проектов для включения в инвестиционную программу определяется путем оценки критериев эффективности для ОАО «РЖД» и анализа ожидаемых результатов, выраженных в количественных показателях. Приоритетными являются такие показатели, как срок окупаемости проекта, рентабельность инвестиций.

На сегодняшний день привлекательными проектами для компании являются те, экономическая эффективность которых очевидна.

К ним относятся и те проекты, которые реализуются за счет частных инвестиций.

В отношении железнодорожной инфраструктуры имеется ряд законодательных ограничений на оборот имущества, принадлежащего компании, что значительно уменьшает количество применимых механизмов, обеспечивающих возврат средств инвесторов.

Несмотря на этот факт, к настоящему времени в ОАО «РЖД» внедрены и реализованы новые варианты по привлечению средств как инвесторов, так и заинтересованных потребителей в развитие таких объектов, как пути, станции, вокзалы и другие сооружения.

Инвестиционный бюджет ОАО «РЖД» на 2015 г. был запланирован в объеме 414,1 млрд руб. Более половины всех инвестиций в 2015 г. были определены на реализацию проектов, которые связаны с выполнением поручений Правительства РФ и Президента РФ, для реализации которых привлекаются средства государства.

Рассмотрим проект инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. Данным проектом предусмотрен общий объем инвестиционного бюджета компании в размере 1,4 трлн руб., в том числе в 2015 г. — 414,1 млрд руб., 2016 г. — 486,6 млрд руб., 2017 г. — 532,8 млрд руб.

Программа нацелена на достижение сбалансированности развития компании, увеличение доходов от перевозок и создание благоприятных условий для развития бизнеса в стране.

При формировании инвестиционной программы используется принцип согласованности источников финансирования и структуры инвестицион-

ной программы.

Средства от инвестиций постановили направить на развитие и реконструкцию инфраструктуры, закупку тягового подвижного состава и др. Для реализации поручений Президента и Правительства РФ запланировано использовать больше половины объема инвестиционных средств. К таким проектам можно отнести развитие Восточного полигона, железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла, участка Междуреченск—Тайшет, строительство обхода Краснодарского края и др.

Развитие инфраструктуры Восточного полигона рассматривается на протяжении большого периода времени, и в важности реализации данного проекта утвердились представители как бизнеса, так и государственной власти.

Напомним, что Дальневосточная железная дорога проходит по территории субъектов РФ: Приморскому и Хабаровскому краям, Амурской и Сахалинской областям, Еврейского автономного округа, Якутии. Как видно, это довольно обширная территория, следовательно, строительство и реконструкция железнодорожных путей очень важно.

По инвестиционной программе на 2016 г. были запланированы работы на более 600 объектах. Общая стоимость объектов составляет 32,6 млрд руб. Большая часть из них уже введена в эксплуатацию (ввод разъездов Пиль, Московский Комсомолец, Мохортов). Кроме инфраструктуры средства вкладываются и в оснащение — приобретено 10 маневровых и 16 грузовых локомотивов. Продолжаются работы по перешивке колеи на Сахалине.

Железнодорожная линия Междуреченск—Тайшет обеспечивает транспортные связи Красноярского края и перевозки грузов в восточные регионы страны, прежде всего в порты Дальнего востока.

Эта линия протяженностью 963 км включает величину двухпутных участков, которая равна 432 км. Больше половины грузового потока приходится на уголь. Сегодня данная линия испытывает огромную нагрузку, что напрямую связано с возросшим количеством грузоперевозок в порты Дальнего Востока. Это подтверждают данные о том, что объем перевозок с 2005 по 2013 гг. вырос в три раза. На 60% по БАМУ и на 45% — по Транссибу. По итогам 2015 г. был достигнут рекордный грузооборот — 182 млрд т-км.

В ближайшем будущем грузоперевозки будут только увеличиваться. Данные обстоятельства требуют увеличения и расширения пропускной и грузопровозной способности этого участка. Особого внимания требует реализация проекта по прокладке линии Кызыл—Курагино. Данный проект позволит значительно разгрузить направление Междуреченск—Тайшет.

Такая же обстановка по загруженности существовала и на юге нашей страны. Так, необходимо было проведение модернизации и реконструкции на участке М. Горький — Котельниково — Тихорецкая — Крымская, так как данная линия является проводной артерией грузов в порты Азово-

Черноморского бассейна из восточной части нашей страны, ввиду чего железнодорожные линии имели высокую загрузку.

Например, в реконструкции нуждался участок М. Горький — Котельниково — Тихорецкая — Крымская, который обеспечивает доставку грузов в порты Азово-Черноморского бассейна из восточной части страны. Не сегодня, так завтра начнется интенсивное развитие портовой инфраструктуры на юге страны. Данное обстоятельство приведет к увеличению грузопотока. В ближайшее время ожидается значительное развитие портовой инфраструктуры на юге страны, что приведет к значительному росту объемов перевозки грузов. Только в период с 2005 по 2013 гг. объем перевозок на территорию Краснодарского края вырос на 23% и достиг 94,6 млн т.

Кроме проектов, касающихся инфраструктуры, программа инвестиций включает отделы по реконструкции более 7,5 км железных дорог, 360 км электросетей и 280 км автоблокировки, что очень важно при имеющемся уровне износа¹.

В программе разработаны механизмы и направления по привлечению средств собственников подвижного состава и других инвесторов в отделы по ремонту, обслуживанию и замене подвижного состава, входящего в систему вагонного и локомотивного хозяйства компании.

Виды и направления инвестирования напрямую зависят от существующих законодательных ограничений в обороте объектов имущества ОАО «РЖД». Они представлены в виде инвестиционных кредитов и займов. Существует возможность передачи объектов в аренду на конкурсных условиях, организации и создания хозяйственного общества, а также лизинг, подряд с отсрочкой платежей и иных форм.

Кроме того, проводятся работы и по привлечению иностранных инвесторов.

Особое внимание уделено включению средств внешних инвесторов в строительство незавершенных объектов, особенно непрофильных. Это и создание совместных предприятий, и заключение инвестиционных договоров, аренда с инвестиционными условиями, передача управления и продажа.

Нельзя не отметить работу компании в области импортозамещения.

В компании утверждена и реализуется Программа импортозамещения закупаемой продукции. Доля закупок импортосодержащих материалов и оборудования сокращена в 2015 г. на 4%. Сложные вопросы по импортозамещению решаются в области информационного обеспечения. Так были проведены испытания комплектующих на базе контроллеров «Миланрд», в 2016 г. изготовлены опытные образцы локомотивных систем безопасности и автоблокировки.

В компании реализуется комплекс мер, стимулирующих участие в закупках новых поставщиков, включая малые и средние предприятия (МСП),

¹ URL: <http://www.rzd-expo.ru/>

а также позволяющие оценить уровень и потенциал эффективности предлагаемой высокотехнологической продукции.

Для дальнейшего расширения взаимодействия с субъектами МСП в вопросах инновационного развития создана система «Единое окно МСП», что позволит увеличить число поступающих предложений.

Рассмотрев ключевые направления принятой и реализуемой инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2015 г. и плановые 2016—2017 гг., можно говорить о том, что она содержит основные направления по развитию железнодорожного транспорта. Кроме того, она включает в себя и ряд мероприятий по обеспечению его бесперебойного функционирования в условиях экономической нестабильности.

Повышение на 4,5% объема инвестиционной программ (ранее ожидалась инвестпрограмма в размере 396 млрд руб., а не 414 млрд руб.), говорит о том, что отношение государства к развитию железнодорожного транспорта изменилось и находится на начале пути больших реформ. Понятно, что успешное и ускоренное развитие железнодорожных путей сообщения стимулирует и дает возможность положительного развития экономики государства в целом¹.

Итак, одними силами ОАО «РЖД» проблему, связанную с полноценным развитием железнодорожной инфраструктуры, решить невозможно. Необходимо привлекать инвесторов, а также очень важно участие государства. Последнее выступает сегодня основным инвестором. Отметим, что для государства инвестиционные проекты железных дорог окупятся в течение 20 лет за счет мультипликационного экономического эффекта. Кроме того, государственные инвестиции должны занимать главенствующее место в развитии инфраструктуры железных дорог, этот факт имеет подтверждение и в зарубежной практике.

Это очень важно и для сбалансированного развития смежных видов транспорта. Данные мероприятия необходимо осуществлять с участием и включением в региональные комплексных проектов и программ социально-экономического развития.

ОАО «РЖД» разработало механизм реализации специальных инфраструктурных облигаций. Данный шаг является механизмом прямого инвестирования финансовых средств внешних инвесторов в развитие железнодорожной инфраструктуры. Общая сумма инфраструктурных облигаций за период 2013—2016 гг. составила более 300 млрд руб. Средства от размещения облигаций направлены на реализацию инвестиционных проектов со сроком 15—30 лет. Приобрести данные облигации, прежде всего, могут институциональные инвесторы. К таковым относятся международные банки, пенсионные фонды, правительственные инвестиционные агентства. Так основным инструментом привлечения заемных средств в 2015 г. ОАО «РЖД» были именно инфраструктурные облигации, доля их

¹ URL: <http://www.ipem.ru/>

составила 61%.

Кроме всего прочего, важно отметить, что финансирование таких проектов, у которых большой срок окупаемости, является одной из объективных задач государства. Именно оно заинтересовано в развитии и подъеме общей экономике. А в этом, пожалуй, никто не сомневается, так как развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта повлечет за собой рост производства и дополнительных налоговых поступлений в бюджет.

ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЕ

УДК 651.51.8

© Цыбулина Ц. П., Ермакова А. Е.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ ЦЕННОСТИ ДОКУМЕНТОВ

Аннотация. В любой организации или на предприятии всегда скапливается большое количество документов, проблема для любой организации состоит в следующих двух аспектах: во-первых, в определении значимости/ценности документа для организации, во-вторых, в установлении сроков хранения документов в архиве организации. Таким образом, целью данной статьи является изучение проблем экспертизы ценности документов.

Ключевые слова: экспертиза ценности документов; документы.

© Tsybulina T., Ermakova A.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

PROBLEMS OF IMPROVING THE PROCESSES OF THE ORGANIZATION OF THE EXAMINATION VALUE OF THE DOCUMENTS

Abstract. In any organization or at the enterprise a large number of documents always accumulates, the problem for any organization consists in the following two aspects: in the first, in determination of the importance/value of the document for the organization, secondly, in establishment of periods of storage of documents in archive of the organization. Thus, the purpose of this article is studying of problems of examination of value of documents.

Keywords: values examination of documents; documents.

Документы, создающиеся в процессе деятельности учреждений, орга-

¹ Научный руководитель — кандидат исторических наук, доцент кафедры «Документоведение и документационное обеспечение управления» Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) Е. В. Карпычева.

низаций, предприятий, фирм содержат информацию, ценность которой различна. Значительная часть документов несет информацию, имеющую разовое значение, после использования которой к документам больше не возвращаются. Другие документы содержат информацию, которая может потребоваться в течение ряда лет. И, наконец, определенная группа документов содержит информацию, ценную для науки и практических целей, такие документы должны храниться постоянно.

Согласно ГОСТ Р 7.0.8-2013¹ «Экспертиза ценности документов» — это изучение документов на основании критериев их ценности для определения сроков хранения документов.

Роль экспертизы ценности документов очень велика как для любого предприятия, так и для всего государства в целом. Ведь каждый документ несет в себе ценность, и поэтому важно изучить документы и отобрать те из них, которые нужно сохранить или уничтожить, такое решение может дать результат проведения экспертизы ценных документов (ЭЦД).

Мало кто знает историю развития экспертизы ценности документов, она начинается в X в. с появлением первых русских документов, возникают и задачи сохранения документов, и «ларника», ответственного за сохранность документов и «скреплявшего». Его можно считать первым архивистом. Основы экспертизы ценности документов в нашей стране стали закладываться еще в XIV—XVIII вв. Однако вплоть до XIX столетия эта проблема не являлась сколько-нибудь острой и насущной, поскольку количество документов было сравнительно невелико и в российских учреждениях хватало места для их хранения.

До революции 1917 г. не существовало единых правил экспертизы ценности документов. После прихода к власти большевиков экспертиза ценности документов была возведена на государственный уровень. После революции масштабы архивной деятельности в стране возросли несоизмеримо, что не могло не породить и стремительное развитие архивоведения.

В 1920—1930-е гг. были сформулированы критерии ценности документов, получили общее признание два метода оценки документов (непосредственная оценка и оценка по перечням), была введена система экспертных органов (почти без изменения дошедшая до нашего времени) и сложилась определенная организация работы по проведению экспертизы.

Развитие теории экспертизы прослеживается в 1960—1970-е гг., когда большое внимание уделяется разработке вопросов отбора документов с повторяющейся информацией, обоснованию источников комплектования государственных архивов и новым методам и критериям ценности доку-

¹ ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 октября 2013 г. № 1185-ст).

ментов. ВНИИДАД¹ при участии архивных учреждений подготовлены положения и методические рекомендации.

Экспертиза ценности проводится в несколько этапов — в делопроизводстве организаций и предприятий, архивах организаций и в государственных архивах.

Экспертная комиссия создается приказом руководителя в соответствии с положением о ней из наиболее квалифицированных сотрудников, имеющих большой опыт работы и неплохо знакомых с отраслью. Члены комиссии должны хорошо знать функции, структуру своего офиса, систему документационного обеспечения, а именно состав и содержание всей совокупности документов.

Критерии экспертизы ценности документов можно разделить на три основные группы:

1) критериями оценки происхождения документов являются:

- роль и место организации, в деятельности которой появились и использовались документы;
- важность выполняемых организацией функций;
- время и место образования документов;

2) критерии оценки содержания — это:

- значимость события или событий, отраженных в документах;
- значение содержащейся в документах информации, ее повторение в других документах;
- целевое назначение, вид и разновидность документа;

3) критерии оценки внешних особенностей документа — это:

- юридическая достоверность (наличие подписей, дат, резолюций, печатей);
- особенности передачи текста;
- материальный носитель документа и его физическое состояние.

В настоящее время экспертиза ценности документов проводится на основе:

— действующего законодательства и правовых актов РФ по архивному делу и документационному обеспечению управления (Основы законодательства Российской Федерации об Архивном фонде Российской Федерации и архивах², Положение об Архивном фонде Российской Федерации и др.);

— типовых и ведомственных перечней документов с указанием сроков их хранения, типовых и примерных номенклатур дел;

— нормативно-методических документов Росархива и органов управ-

¹ В 1966 г. в системе Главного архивного управления при Совете Министров СССР (ГАУ СССР), был создан Всесоюзный научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела (ВНИИДАД).

² Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации».

ления архивным делом субъектов РФ в области архивного дела (Государственная система документационного обеспечения управления, Примерное положение о постоянно действующей экспертной комиссии организации, Основные правила работы архивов организаций и др.).

До середины 1990-х гг. сложилась четкая система проведения ЭЦД, но существуют проблемы, пути решения которых пока не найти:

1) появляются негосударственные организации, которые не хотят подписывать договор с государственными архивами;

2) отраслевой принцип комплектования сменился территориальным, т.е. повысилась роль органов управления субъектов в формировании своего архивного фонда;

3) как принимать документы по личному составу;

4) нехватка площадей в государственных архивах;

5) неупорядоченность документов в ведомствах;

6) новый подход необходим к таким документам как заявления, письма граждан;

7) необходимо изучать документы с повторяющейся информацией.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что экспертиза ценности документов является тем инструментом, который определяет как срок, так и средства хранения документов. Экспертиза ценности документов играет роль своеобразного сита, пропускавшего через себя огромное количество документов любой организации, фирмы, учреждения или предприятия, основная масса из которых отсеивается. Существуют проблемы, связанные с экспертизой ценности документов, пути решения которых пока не найдены.

УДК 004.01

© Кузнецова Ю. С.¹

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)
email: sirena8171@rambler.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА

Аннотация. Данная статья посвящена изучению правового регулирования электронного документооборота. Рассмотрены некоторые проблемы, возникающие в процессе работы с электронными документами. Внесены предложения по решению данных проблем.

Ключевые слова: федеральный закон; электронный документооборот; СЭД; документ; правовое регулирование; юридический статус; носитель информации; хранение; базы данных; информация.

© Kuznetsova Yu.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

ACTUAL PROBLEMS IN THE FIELD OF ELECTRONIC DOCUMENT CIRCULATION

Abstract. This article is devoted to study and address the issue of legal regulation of electronic document circulation. Some problems arising during the operation of electronic document. Made proposals on improvement and regulate these problems.

Keywords: federal law; electronic document management; SED; document; legal regulation; legal status; data carrier; storage; databases; information.

Для того чтобы решить вопросы с правовым регулированием работы с электронными документами, нужно закрепить в нормативных правовых актах понятие «электронный документ» и определить возможности использования электронных документов наряду с традиционными документами. Чтобы электронные документы пустить в оборот, требуется законо-

¹ Научный руководитель — кандидат исторических наук, доцент кафедры «Документоведение и документационное обеспечение управления» Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) Е. В. Карпычева.

дательное обеспечение их юридической силы, т.е. определение порядка их удостоверения (состава и способов оформления реквизитов), а также защиты от искажений в процессе электронного обмена.

Несмотря на то что электронные документы получают более широкое распространение, возникают проблемы, которые препятствуют полному переходу на электронный документооборот, а именно:

1) законодательное регулирование электронного документооборота — нет приемлемой законодательной базы для работы с электронными документами¹. В настоящее время действуют Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», а также ряд законов и кодексов, которые в определенной степени касаются вопросов, связанных с электронными документами. В настоящее время государство проявляет небольшой интерес к разработке законодательно-нормативной базы, а также слабо поддерживает разработки и внедрение новых технологий в сфере работы с электронными документами. На сегодняшний день не установлен порядок признания юридической силы электронных документов, также нет законов, которые в полной мере уравнивают права электронных документов и бумажных, не существует законодательных актов, которые будут разрешать переводить неоперативные документы до истечения срока их хранения на аналоговые или электронные носители, с дальнейшим уничтожением бумажных оригиналов. Исходя из этого многие люди при работе с электронными документами руководствуются законодательством, которое ориентировано на работу с бумажными документами;

2) удостоверение электронных документов — в конце любого документа ответственное лицо должно поставить свою подпись². Подпись нужна для признания документа истинным. Помимо этого подпись является гарантом авторства документа. Электронная подпись — это реквизит электронного документа, предназначенный для защиты информации от фальсификации. Электронная подпись формируется путем криптографического преобразования информации и позволяет определить подпись «подписанта». Электронная подпись является аналогом собственноручной подписи и обеспечивает юридическую значимость электронного документа.

К охраняемым результатам интеллектуальной деятельности гражданское законодательство относит произведения науки, литературы или искусства, изобретения, промышленные образцы и полезные модели, базы данных и программы для ЭВМ и другие продукты творческой деятельности³. Использование технологий электронной подписи в электронном документообороте позволяет идентифицировать автора электронного до-

¹ Бобылева М. П. Некоторые вопросы применения смешанного электронно-бумажного документооборота // Делопроизводство. 2014. № 1. С. 9—14.

² Там же.

³ Землин А. И. Правоведение. М. : Юридический институт МИИТа, 2013. С. 316.

кумента, защитить данные от подмены, нежелательных изменений и исправлений, а также обеспечить юридическую значимость электронного документооборота.

В соответствии с Федеральным законом «Об электронной подписи» различают два вида электронных подписей: простая и усиленная электронная подпись; усиленная электронная подпись, в свою очередь может быть квалифицированной и неквалифицированной. Для того чтобы подписать электронный документ электронной подписью требуется ключ электронной подписи. Ключи электронной подписи бывают открытыми и закрытыми. В процессе подготовки сертификата ключа-проверки электронной подписи каждому пользователю создается закрытый и открытый ключ электронной подписи. Для дополнительной защиты они снабжаются PIN-кодом. Каждый раз, перед тем как воспользоваться ключом для создания электронной подписи, необходимо ввести правильное значение PIN-кода. Таким образом, вся проблема заключается в том, что в отличие от собственноручной подписи электронная существует отдельно от своего владельца на флэшке. На данном этапе развития законодательства об электронном документообороте еще не проработан вопрос охраны ключа электронной подписи, кроме как хранение в сейфе;

3) архивное хранение электронных документов — снова появляются вопросы, которые касаются целостности и аутентичности электронных документов в течение длительного времени¹. Сейчас архивное хранение электронных документов осуществляется с помощью систем электронного документооборота, т.е. на серверах баз данных, которые не резиновые. Проблема в том, что не все системы электронного документооборота обладают нужным объемом памяти. Некоторые функционируют так, что часть документов, у которых уже истек срок хранения, удалить просто невозможно. Отметим, что традиционные базы данных просто не приспособлены для хранения электронных документов, поскольку они придуманы для работы не с отдельными документами, а с определенными данными. При долговременном хранении электронных документов на определенном носителе любая смена программной платформы может привести к потере документа из-за невозможности просмотра. Данный вопрос можно решить несколькими путями: во-первых, с помощью миграции — это перевод электронных документов и баз данных на современные носители информации и приспособление их под новые системы и программы. Во-вторых, эмуляция программной среды, т.е. использовать первоначальное программное обеспечение. В-третьих, инкапсуляция — это включение электронных документов в состав файлов межплатформенных форматов (HML), на данный момент этот способ считается одним из самых выигрышных.

¹ Бобылева М. П. Некоторые вопросы применения смешанного электронно-бумажного документооборота // Делопроизводство. 2014. № 1. С. 9—14.

4. Само по себе внедрение систем электронного документооборота в организации должно иметь под собой прочные основания. Организация, внедряющая данные системы, должна трезво оценивать свои силы и знать, что конкретно они хотят от системы. Одна из проблем может возникнуть в том случае, если систему электронного документооборота разрабатывает IT-подразделение организации. Данное обстоятельство ставит организацию на длительный период доработок и сам проект в зависимости от разработчиков системы. Описанный путь будет и самым высоко затратным. Работа в системе электронного документооборота должна быть закреплена в актах организации и основываться на законодательно-правовых базах. Подготовка нормативных документов должна проходить параллельно с эксплуатацией системы и предлагать разработку инструкций по делопроизводству в виде соответствующих приказов и положений.

В заключении, можно сказать, что на данный момент не разработана адекватная законодательная база для работы с электронными документами и системы защиты электронной подписи от фальсификации. На этом этапе развития электронного документооборота нужно признать, что бумага является более универсальным хранителем информации, так как современные электронные носители при всей своей развитости не могут обеспечить долговременную сохранность данных из-за постоянного совершенствования компьютерной техники и технологий.

УДК 004.01

© Парамонова И. П., Хакулова Л. Э.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения императора Николая II (МИИТ)

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ЭЛЕКТРОННЫМИ ДОКУМЕНТАМИ В УЧРЕЖДЕНИЯХ

Аннотация. В статье представлен обзор действующего понятийного аппарата и законодательства в области электронного документооборота; раскрываются основные проблемы совершенствования организации работы с электронными документами и перехода к электронному документообороту в учреждениях. Выводы по теме статьи основаны на изучении материалов конференций, электронных ресурсов учреждений и органов власти, анализе личных наблюдений и опросов.

Ключевые слова: закон; информация; документ; электронный документ; электронное сообщение.

© Paramonova I., Khakulova L.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

PROBLEMS OF IMPROVING THE ORGANIZATION OF WORK WITH ELECTRONIC DOCUMENTS IN THE INSTITUTIONS

Abstract. The article provides an overview of the existing conceptual apparatus and legislation in the field of electronic documents; reveals the basic problem of improving the organization of work with electronic documents and the transition to electronic document management in institutions. Conclusions on article based on the study of materials of previous conferences, the electronic resources of the institutions and authorities, analysis of personal observations and interviews.

Keywords: law; information; document; electronic document; electronic message.

Знаменитая фраза «Кто владеет информацией, тот владеет миром!» сегодня актуальна как никогда. Появилась она в те дни, когда фондовые

¹ Научный руководитель — кандидат исторических наук, доцент кафедры «Документоведение и документационное обеспечение управления» Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) Е. В. Карпычева.

биржи ждали исхода решающей битвы Наполеона при Ватерлоо в 1815 г. В начале сражения всем наблюдателям показалось, что выигрывает Наполеон, о чем известили Лондон. Но они не предвидели, что на помощь армии Веллингтона придет прусский корпус Блюхера, который и решит исход сражения. Братьям Ротшильдам (Натан — в Лондоне, а Якоб — в Париже) голуби быстрее скакунов доставили зашифрованное донесение о том, что Наполеон повержен. Но они не спешили всем сообщать об этом. Утром Натан в Лондоне искренне сокрушался по поводу победы Наполеона и продавал свои акции. Тот же трюк проделал Якоб в Париже. На бирже началась паника, ведь Ротшильды срочно избавлялись от бумаг. Продавать начали все, так как поверили слухам о проигранном англичанами сражении... Произошел обвал австрийских, английских, прусских ценных бумаг. Но одновременно агенты Ротшильдов скупали бумаги за бесценок.

Спустя сутки на бирже узнали, что на самом деле битву Наполеон проиграл. Люди теряли состояния, а братья Ротшильды стали обладателями значительной части британской экономики. Стремление первыми узнавать новости и единственное хобби — почтовые голуби — помогли им за один день заработать 40 млн фт. стерл.¹

Прошло два столетия, и на смену голубиной почте пришла почта электронная.

Из электронного почтового ящика сообщения отправляются почти мгновенно, причем, в любую точку планеты, и также мгновенно сюда приходит ответ. Нужно письмо можно оперативно найти в потоке среди входящих и отправленных при помощи фильтрации по дате или отправителю. Оно не удалится сразу и навсегда, а на определенное вами время переместится в виртуальную корзину, а изъятое оттуда не предстанет в скомканном виде или разорванным на клочки. Сообщение из этого почтового ящика никогда не попадет в чужие руки, ну, или почти никогда. Для такого письма не нужны бумага и конверты, курьеры и почтальоны... Удобно, быстро, недорого.

Бесспорные преимущества электронной почты используются сегодня повсеместно, в том числе и в организациях для рассылки разного рода информации и документов, точнее — их копий (файлов). Вложение виртуального сообщения обязательно подтверждается документом на бумажном носителе с «живыми» подписями должностных лиц и печатями, так как только при наличии этих реквизитов он считается оригиналом, имеющим юридическую силу.

До недавнего времени в абсолютном большинстве муниципальных учреждений работа с электронными копиями документов велась в двух направлениях:

— создание электронных копий внутренних документов учреждения и

¹ Секрет фирмы. Кто владеет информацией, тот владеет миром // URL: http://www.moscowtorgi.ru/news/bezopasnost_biznesa/869/

последующая распечатка их на бумажном носителе,

— получение/рассылка входящих (исходящих) текстовых файлов, которые распечатывались и поступали в работу после получения оригинала документа на бумажном носителе с собственноручной подписью должностного лица, заверенной печатью.

Таким образом, можно сделать вывод об элементарном обмене электронными файлами текстовых документов между учреждениями и подразделениями, но не электронными документами как таковыми, и сохранявшемся до сравнительно недавнего времени приоритете документов с реквизитами на бумажных носителях.

В век информационных технологий в непрерывно растущем потоке информации владеть ею значит управлять на протяжении всего жизненного цикла: от создания или поступления в организацию до доставки конечному потребителю или уничтожению после окончания срока хранения.

Работа с электронными документами в учреждениях началась после вступления в законную силу Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», где были определены функции государственных (муниципальных) учреждений, которые «участвуют в разработке и реализации целевых программ применения информационных технологий; создают информационные системы и обеспечивают доступ к содержащейся в них информации».

В рамках реализации Закона были созданы «Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях» и информационные сайты органов местного самоуправления.

С 10 января 2016 г. в соответствии со ст. 11.1 Закона органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также организации в пределах своих полномочий обязаны предоставлять по выбору граждан (физических лиц) и организаций информацию в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, и (или) документов на бумажном носителе. Таким образом, организацию работы с электронными документами с начала текущего года законодатель определяет как обязанность учреждений.

Использование электронных документов и систем электронного документооборота регулируется федеральным и иным законодательством. Со времени принятия Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» ст. 2 была дополнена еще тремя пунктами с ключевыми понятиями, относящимися к области электронного документооборота, которые были внесены федеральным законодательством.

Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”» понятие «электронный документ»

определяется как «документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах». Таким образом, только в 2012 г., через шесть лет после принятия Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», было узаконено понятие «электронный документ».

Федеральным законом от 28 июля 2012 г. №139-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» дается определение понятию «сайт в сети “Интернет”» как «совокупность программ для электронных вычислительных машин и иной информации, содержащейся в информационной системе...». Названным Законом понятие «страница сайта в сети “Интернет”» определяется как «часть сайта в сети “Интернет”».

Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 112-ФЗ понятие «единая система идентификации и аутентификации» определяется как федеральная государственная информационная система, порядок использования которой устанавливается Правительством РФ и которая обеспечивает в случаях, предусмотренных законодательством РФ, санкционированный доступ к информации, содержащейся в информационных системах.

Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 264-ФЗ понятие «поисковая система» определяется как информационная система, осуществляющая по запросу пользователя поиск в сети «Интернет» информации определенного содержания и предоставляющая пользователю сведения об указателе страницы сайта в сети «Интернет» для доступа к запрашиваемой информации, расположенной на сайтах в сети «Интернет», принадлежащих иным лицам, за исключением информационных систем, используемых для осуществления государственных и муниципальных функций, оказания государственных и муниципальных услуг, а также для осуществления иных публичных полномочий, установленных федеральными законами.

Федеральным законом «Об электронной подписи» введено понятие «электронная подпись» — это «информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию».

Таким образом, в федеральном законодательстве хронология развития понятийного аппарата, применяющегося в области электронного документооборота, такова:

2010 г. — понятие «электронный документ»;

2011 г. — понятие «цифровая подпись»;

2012 г. — понятия «сайт в сети Интернет» и «страница сайта в сети Ин-

тернет»;

2013 г. — понятие «единая система идентификации и аутентификации»;

2015 г. — понятие «поисковая система».

До 1 сентября 2014 г. в области электронного документооборота действовал Государственный стандарт ГОСТ Р 53898-2010 «Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Требования к электронному сообщению». С 1 сентября 2014 г. действует ГОСТ Р 53898-2013 «Системы электронного документооборота. Взаимодействие систем управления документами. Технические требования к электронному сообщению». Стандарт устанавливает требования к электронному сообщению, обеспечивающему взаимодействие систем управления документами, в части формата, состава и содержания.

Такое сообщение передается из системы в систему в виде файла (набора файлов). Обязательной его частью является паспорт, а конверт и дополнительные файлы — необязательными частями.

Паспорт и конверт электронного сообщения представляют собой XML-документы установленной настоящим стандартом структуры, с заданным составом элементов и их атрибутов. Требования к форматам и количеству дополнительных файлов настоящим стандартом не устанавливаются.

Электронное сообщение в целом и его составные части могут быть подписаны электронными подписями и (или) зашифрованы. Порядок применения такой подписи и шифрования не является предметом настоящего стандарта, а рассматривается как «внешний» по отношению к нему и регламентируется отдельными документами.

В поисковых системах мы не встретили подзаконных актов регионального и местного уровня, регламентирующих работу с электронными документами. Названные выше понятия встречаются лишь в официально опубликованной аукционной или тендерной документации, среди них такие как «сайт администрации», «заявка на участие в электронной форме», «в сети “Интернет”», «ЭП» (электронная подпись).

Таким образом, можно сделать вывод, что использование электронных документов и систем электронного документооборота сегодня регулируется законодательством только федерального уровня.

Основываясь на данных опроса руководителей учреждений и предприятий, можно сказать, что основные проблемы организации работы с электронными документами связаны с недостаточной законодательной базой в области электронного документооборота.

Не разработан и не принят федеральный закон об электронном документе. Как отмечено выше, понятийный аппарат, относящийся к электронному документообороту, формируется по мере возникновения той или иной реалии IT-технологии, требующей законодательной регламентации в рамках иных федеральных законов.

Отсутствует закон, регламентирующий создание электронных архивов

и хранение электронных документов в них.

Нет федерального закона о документационном обеспечении управления.

Федеральное законодательство не предваряет организацию работы с электронными документами и развитие электронного документооборота, а едва успевает «узаконивать» законодательными узлами то, что прошло апробацию, перестало быть новшеством и повсеместно используется в жизни. Так, например, есть электронная очередь, электронная приемная, электронное правительство, а законов об этом нет.

Недостаточность законодательной базы федерального и регионального уровня обуславливает ее полное отсутствие на муниципальном уровне.

В поисковых системах мы не встретили подзаконных актов регионального и местного уровня, регламентирующих работу с электронными документами. Названные выше понятия встречаются лишь в официально опубликованной аукционной или тендерной документации, среди них такие как «сайт администрации», «заявка на участие в электронной форме», «в сети “Интернет”», «ЭП» (электронная подпись).

Таким образом, можно сделать вывод, что использование электронных документов и систем электронного документооборота сегодня регулируется законодательством только федерального уровня.

Сегодня 100% документов создается в электронном виде, но до сих пор более 80% созданных документов распечатываются (для согласования, ознакомления, запуска в работу).

При подготовке статьи мы обращались к пяти руководителям предприятий и учреждений с целью мониторинга организации работы с электронными документами с точки зрения «как оно есть». Участниками опроса стали МАУ ИД «Районный вестник» (г. Первомайск), ОАО «Транспневматика» (г. Первомайск), администрация г. Первомайск, ОАО «Первомайский хлеб».

Директорам и руководителям было предложено ответить на ряд вопросов:

- вы можете быстро найти нужный документ на бумажном носителе, разговаривая по телефону с важным партнером?
- вы можете точно сказать, какие из ваших поручений выполнены, какие просрочены на текущую дату?
- что на сегодняшнем совещании вы услышите от сотрудника, который вчера не исполнил поручение, обозначенное в вашем распоряжении, потому, что после всех согласований получит его только завтра?
- вас устраивает количество бумаг, которые лежат на вашем столе?
- вы можете сказать, у кого из должностных лиц на согласовании находится выпущенный вами документ?

На все вопросы один из пяти руководителей дал отрицательные ответы, мотивируя их по порядку:

— придется прервать или перенести телефонный разговор, так как для

поиска документа на бумажном носителе в папке нужны две свободные руки;

— для контроля исполнения поручений нужно поручить подготовить необходимую информацию или провести как минимум одно совещание;

— сотрудник, не получивший распоряжение, не выполнит его, что может привести к срыву совещания, нареканиям в адрес других сотрудников;

— бывает, чтобы найти нужный документ, приходится тратить много времени;

— если должностное лицо нарушило сроки согласования, при выяснении обстоятельств часто срывает «человеческий фактор» и документ «нечаянно теряется».

Два директора дали положительный ответ на большинство вопросов, апеллируя к привычке предварительно готовить к важным переговорам и совещаниям все необходимые документы и их электронные копии, прибегая к помощи секретарей и (или) руководителей структурных подразделений.

Руководители двух других учреждений делились опытом внедрения систем электронного документооборота.

Во время опроса выяснилось, что все пятеро знакомы с преимуществами систем электронного документооборота.

Статистика запросов в двух популярных поисковых системах показывает, что темой «безбумажный документооборот» сегодня интересуются не более 400 раз, а с уточнением «безбумажный электронный документооборот» — менее 50 раз. Для сравнения, поисковый запрос «система электронного документооборота» ищется более 9500 раз в месяц. Таким образом, наше небольшое исследование и статистика подтверждают растущую потребность во внедрении систем электронного документооборота в учреждениях.

Информация, отраженная в документах, пронизывает все процессы организации. От ее достоверности, оперативности приема-передачи, организации поиска, хранения и использования зависит реализация управленческих функций.

Процесс совершенствования работы с электронными документами и организации электронного документооборота состоит из нескольких этапов, на каждом из которых выявляются *проблемы объективного и субъективного характера*.

Осознавая важность совершенствования документационного обеспечения управления, учреждения стремятся его автоматизировать, и определяющей в этой ситуации является *проблема выбора методов автоматизации*.

Наиболее распространенное решение при организации работы с электронными документами — это автоматизация отдельных рабочих мест (АРМ) с целью повышения эффективности и производительности труда конкретных специалистов.

Например, на компьютер секретаря организации устанавливается программа «АРМ Секретаря», предназначенная для автоматизации рабочего места секретаря организации. Программа учитывает входящие и исходящие документы. Если входящий документ имеет срок исполнения, то при его превышении она сигнализирует об этом. Также «АРМ Секретаря» может быстро найти хранящиеся документы, напомнит о днях рождения сотрудников. По требованию программа сформирует реестр документов за период и (или) сделает выборку документов, предназначенных определенному исполнителю, список документов на контроле, список просроченных документов, список документов с нарушенным сроком исполнения. Программа «АРМ Секретаря» включает различные справочники.

В «АРМ Секретаря» предусмотрена возможность сохранить и восстановить базу документов. Если поставить галочку «Архивировать при выходе», то после каждого закрытия программы будет автоматически создаваться архивная копия базы.

Основным недостатком (проблемой) такого подхода являются: отсутствие способов организации электронного информационного обмена между сотрудниками и структурными подразделениями всего учреждения в целом. Образно говоря, сотрудник в программе «АРМ Секретаря» работает «сам с собой», сохраняя и структурируя полученную в электронном виде информацию для выполнения своих должностных обязанностей. Автоматизированы только его рабочие процессы, а взаимодействие с автоматизированными рабочими местами других сотрудников организации отсутствует. Получив документ в электронной форме и зарегистрировав, секретарь распечатывает его, чтобы отправить на визирование и исполнение. Электронным документооборотом это нельзя назвать даже с большой натяжкой, так как дальнейшая работа осуществляется с документом на бумажном носителе вручную. Таким образом, автоматизация отдельных рабочих мест проблемы эффективности документооборота не решает.

Рано или поздно в учреждениях, стремящихся создать эффективную среду по обработке информации, обнаруживаются проблемы совершенствования организации работы с электронными документами. Потребность в улучшениях, в автоматизации формируется не мгновенно. Только получив ряд сигналов, руководство и ответственные специалисты приходят к выводу, что для решения текущих вопросов учреждения требуется набор технологий, инструментов и методов, используемых для сбора, управления, накопления, хранения и доставки информации (контента) всем потребителям внутри организации. Управлять информацией на всех стадиях ее существования, пока она не устаревает, позволяет специальная информационная система для управления контентом (*ECM (Enterprise Content Management)* — система).

Рассмотрим пример работы в ECM-системе с входящими документами, поступающими в организацию по почте, факсу, электронной почте и подлежащие регистрации. После регистрации в системе на каждый входящий

документ секретарь наклеивает штрих-код, распечатанный на принтере штрих-кодов. Затем все документы одновременно загружаются в потоковый сканер. Специально установленное программное обеспечение распознает отсканированные документы и без помощи секретаря заносит их в систему. Далее документ «движется» в электронном виде. После вынесения резолюции руководителем он направляется на исполнение с контролем. В системе электронного документооборота работа с документом (регистрация, визирование, отправка на исполнение и контроль исполнения) ведется с электронным документом в единой для всего учреждения системе электронного документооборота.

Сегодня на рынке информационных технологий достаточно предложений для организации электронного документооборота в учреждениях и на предприятиях любой отрасли — от управления государством до строительства. Есть предложения разработчиков сделать систему на заказ.

Ключевыми требованиями учреждений к функциям системы электронного документооборота (ЕСМ) являются:

- автоматическое заполнение разделов типовых документов по существующим справочным данным;
- удобные средства контроля сроков исполнения задач;
- формирование сводной отчетности;
- СЭД должна легко интегрироваться с существующей почтовой системой и с существующими в учреждении учетными системами (кадровыми, финансовыми, бухгалтерскими) и системами управления основной деятельностью;
- разграничение прав доступа к защищенным данным;
- возможность удаленной работы в системе;
- возможность формирования отчетности по документам, исполнителям, статусам документов и др.;
- быстрое внедрение системы;
- стоимость установки и поддержки системы;
- простота развития системы;
- возможность использования программного обеспечения системы для решения дополнительных задач.

Пример эффективного использования системы электронного документооборота можно увидеть на официальном сайте Государственной Думы. Открыв закладку «Законопроекты», любой гражданин страны может с помощью одного клика получить исчерпывающую информацию по любому законопроекту, в том числе результаты голосования.

Прежде чем определиться с выбором системы электронного документооборота, необходимо провести обследование организационной структуры учреждения. Это позволит выявить основные управленческие процессы, структурировать потоки информации, услуг (работ) и описать схемы движения документов. При проведении этого этапа проблемы возможны лишь при непрекращающемся процессе реорганизации учреждений путем

объединения или выделения структурных подразделений, в результате которых происходит перераспределение зон ответственности, объема полномочий и должностных обязанностей, и, как следствие — изменение схемы движения документов. Это проблема объективная.

Неструктурированность потоков информации, как вторую объективную проблему, можно решить на этапе подготовки к введению электронного документооборота путем принятия регламентов создания электронного документа, ведения их электронного архива и поддержки документооборота.

Третья объективная проблема — недостаточное финансовое обеспечение проекта. Переход к электронному документообороту потребует немалых финансовых вложений. Организовать процесс внедрения учреждение может самостоятельно или с привлечением специалистов со стороны. В первом случае потребуется больше времени и усилий со стороны собственных сотрудников, а сроки внедрения могут затянуться. Во втором случае потребуются значительные финансовые затраты на оплату услуг сторонней организации, но сроки и результат проекта будут гарантированы.

Недостаточное или несоответствующее техническое оснащение учреждения — четвертая по счету объективная проблема — должна решаться в первую очередь на этапе предварительного проектирования работы системы электронного документооборота. Наличие одного компьютера в бухгалтерии сделает все мероприятия по организации работы с электронными документами бессмысленной тратой времени и средств.

Особое внимание следует обратить на пятую объективную причину — процесс обучения персонала. Не следует экономить на нем средства, так как в случае неподготовленности кадров даже самая совершенная система документооборота, идеально подходящая для вашего учреждения, будет малоэффективна.

Следующие проблемы совершенствования работы с электронными документами в учреждении носят субъективный характер и связаны с тем, что за короткий срок необходимо большую часть сотрудников предприятия перевести на совершенно новые для них методы работы (чтение документов в электронном виде, получение в электронном виде резолюций и подписей руководства и т.д.).

При составлении номенклатуры документов, формировании справочников и классификаторов, составлении инструкций может выявиться проблема недостаточной компетентности персонала. Эту проблему можно решить также с привлечением специалистов сторонней организации, что, к сожалению, приведет к увеличению затрат.

Следующие субъективные проблемы перехода к электронному документообороту — из разряда, который называется «человеческий фактор».

В любой организации есть работники, не приветствующие любые перемены. Консервативность персонала может быть обусловлена низким

уровнем образованности или нежеланием обучаться и переобучаться. Преодолеть эту проблему поможет постепенная адаптация членов коллектива к новым технологиям работы с электронными документами. Начать можно с обмена электронными файлами документов между сотрудниками по электронной почте, затем научить разыскивать необходимую информацию в простейшей поисковой системе.

Несмотря на распространение информационных технологий во все сферы жизнедеятельности людей, не каждый работник может признаться в непонимании внедряемых процессов в существующий порядок работы с документами в учреждении. Свое непонимание он поддерживает следующими аргументами: он и так все успевает; ему не составляет труда оперативно найти нужный документ, потому что они своевременно подшиваются в папки; он всегда так работал.

Подтянуться до нужного уровня и включиться в общий процесс перехода к электронному документообороту помогут специально обученные сотрудники учреждения.

Ничто так не мотивирует сотрудников учреждения к чему-либо новому, как личный пример руководства. По большому счету, все объективные проблемы совершенствования организации работы с электронными документами в учреждении лежат в плоскости субъективных проблем руководителя. Личная заинтересованность директора в повышении эффективности работы учреждения, его лидерские качества и способность руководить проявляются в качестве управленческих решений. Обеспечение финансовой стабильности, улучшение материально-технического оснащения вверенного учреждения и условий труда работников, распределение трудовых обязанностей между подчиненными и повышение их квалификации являются должностными обязанностями и существенными условиями трудового договора с руководителем, поэтому объективные проблемы, препятствующие совершенствованию организации работы с электронными документами, должны быть сведены к минимуму. Одной из причин двоякого отношения к внедрению СЭД руководителей организации является боязнь прозрачности собственной деятельности, как для вышестоящего руководства, так и для подчиненных, которая возникает после внедрения системы электронного документооборота.

Преодолеть все субъективные проблемы внедрения систем электронного документооборота поможет организация обучения всех пользователей, предоставление инструкций по работе с системой и вовлечение всех сотрудников учреждения в активную работу в системе электронного документооборота.

Очевидность преимуществ работы с электронными документами может оказаться определяющим мотивирующим фактором для работников учреждения. Такими преимуществами являются:

— прозрачность бизнес-процессов. Система обеспечивает возможность отслеживания этапов исполнения документов, что делает всю деятель-

ность в организации абсолютно прозрачной для всех сотрудников учреждения;

— повышение исполнительской дисциплины. Электронная система документооборота обеспечивает руководителю полный контроль всей работы сотрудников с электронным документом;

— сокращение временных затрат руководителей и сотрудников на все операции с документами (создание, поиск, согласование и т.д.). Происходит ускорение документооборота и, как следствие, всех процессов в организации;

— обеспечение конфиденциальности информации. В отличие от традиционного «бумажного» документооборота, система обеспечивает доступ к документам строго в соответствии с назначенными правами пользователей, все действия над документом (чтение, изменение, подписание) протоколируются системой;

— легкость внедрения инноваций и обучения. Благодаря системе оповещения, построенной на базе ЕСМ-системы, можно быстро довести новые правила работы до всех сотрудников. Сокращаются сроки обучения новых сотрудников за счет возможности быстрого поиска необходимой для работы информации (положений, инструкций и т.п.). Легко меняются маршруты прохождения и шаблоны документов, после чего сотрудники автоматически начинают работать по-новому;

— развитие корпоративной культуры. Процесс внедрения ЕСМ-системы налаживает и поддерживает корпоративную культуру. Оптимизация взаимодействия сотрудников между собой приводит к сплочению команды. В то же время возрастает ответственность каждого сотрудника за качественное выполнение выданного ему задания;

— сбережение природных лесных ресурсов за счет перехода учреждений на безбумажный электронный документооборот может стать самым действенным аргументом для перехода к новым технологиям в работе с электронными документами.

Таким образом, хочется сказать, что успешное решение всех озвученных и иных проблем будет достигнуто там, где возникает настоящий интерес к совершенствованию организации работы с электронными документами, где возникает потребность увеличить эффективность труда, оптимизировать управленческие процессы и снизить затраты.

ВОПРОСЫ ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 004:37

© Захарова Н. А.

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)
email: tasha_zakharova@mail.ru

ПОЛУЧЕНИЕ ДИСТАНЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Данная статья посвящена изучению и рассмотрению вопроса о методе дистанционного образования. Рассмотрены достоинства и недостатки, а также внесены предложения, касающиеся дистанционного образования.

Ключевые слова: образование; университет; институт; дистанционное образование; студент; уровень образования; обучение.

© Zakharova N.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

DISTANCE EDUCATION IN THE UNIVERSITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article is devoted to the study and consideration of the method of distance education. The article discusses advantages and disadvantages, and made proposals concerning distance education.

Keywords: education; university; institute; distance education student; level of education; learning; study.

Образование играет в нашей жизни немаловажную роль. После окончания школы для будущих студентов наступает ответственный момент: какой университет, какую специальность/направление и какую форму обучения стоит выбрать.

Право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объедине-

ниям, а также других обстоятельств¹.

Гражданин Российской Федерации может получить доступное и бесплатное высшее образование на конкурсной основе, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Рассмотрим определение образования и обучения, которые приведены в ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Образование представляет собой единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Из этой дефиниции вытекает следующее определение, а именно: обучение — целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающихся мотивации получения образования в течение всей жизни.

Завершенным циклом образования, характеризующимся определенной единой совокупностью требований, является уровень образования.

В Российской Федерации существуют следующие уровни профессионального образования:

1) высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «бакалавр»;

2) высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации «дипломированный специалист»;

3) высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «магистр».

Более половины молодых людей, желающих получить высшее образование, в настоящее время лишены такой возможности, поскольку конкурс на поступление в вузы в среднем по России составляет примерно два человека на место. Жесткие и в целом справедливые требования к лицензированию и аккредитации высших учебных заведений не могут быть выполнены по таким причинам, как отсутствие высококвалифицированных кадров, учебных площадей и других средств.

В последнее время все более популярным в нашей стране становится

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

дистанционное образование, которое в свою очередь является высшим или вторым высшим образованием на заочной форме обучения.

Поскольку XXI век — это век информационных технологий и прогресса, то стоит обратить внимание, что такие технологии стремительно внедряются в образование. В каждой семье есть не только компьютеры/ноутбуки, веб-камеры, но и выход в Интернет, что дает возможность обучаться по методике дистанционного образования.

Стратегическая цель дистанционного образования чрезвычайно актуальна — обеспечить гражданам право получения образования любого уровня на месте своего проживания или профессиональной деятельности. Данная цель достигается в русле мировой тенденции мобильного распространения знаний посредством обмена образовательными ресурсами. Закономерно, что средством достижения такой цели должны быть высокотехнологичные и научно обоснованные организационные формы, имеющие дистанционный характер¹.

Дистанционное образование имеет ряд преимуществ:

1) возможность обучаться удаленно, не покидая свой дом, работу, город или даже страну, в одном из старейших вузов России по востребованным направлениям и специальностям;

2) возможность пополнять свои профессиональные знания без специальных командировок и учебных отпусков;

3) непрерывное обучение дает возможность осваивать учебный материал на протяжении всего учебного года;

4) приемлемые цены на получение дистанционного образования (значительно ниже, чем стоимость классической заочной формы обучения);

5) возможность обучаться в привычной и комфортной обстановке, что способствует продуктивному обучению;

6) граждане с ограниченными возможностями могут получить высшее образование по методике дистанционного обучения.

Конечно, дистанционное образование должно совершенствоваться с каждым годом все больше и больше, и если говорить о недостатках дистанционного образования, то можно выделить следующие:

— отсутствие живого общения с преподавателями и студентами;

— постоянное наличие компьютера, интернета, программы *Skype* и других устройств в рабочем режиме для проведения лекций и семинаров с преподавателями;

— отсутствие бесплатных учебных пособий и таблиц.

Дистанционное образование можно получить во многих институтах и университетах нашей страны. На сегодняшний день получить дистанционное образование на заочной форме обучения предлагает Юридический институт Московского государственного университета путей сообщения

¹ Малитиков Е. М., Карпенко М. П., Колмогоров В. П. Актуальные проблемы развития дистанционного образования в Российской Федерации и странах СНГ // Право и образование. 2000. № 1(2). С. 42—54.

Императора Николая II (МИИТ) по самым современным и востребованным специальностям и направлениям:

- Юриспруденция (бакалавриат);
- Документоведение и архивоведение (бакалавриат);
- Таможенное дело (специалитет);
- Правовое обеспечение национальной безопасности (специалитет);
- Правоохранительная деятельность (специалитет).

Организацию и управление дистанционным обучением ведет отдел дистанционного образования (ОДО) Юридического института МИИТ через систему дистанционного обучения (СДО) ЮИ МИИТ. При наличии оформленного договора на обучение студент получает атрибуты для доступа к СДО с привязкой к своей учебной группе и учебному плану¹.

Обучение студента строится на основе утвержденного учебного плана заочной формы обучения. Учебный процесс в каждом семестре протекает в соответствии с расписанием, которое определяет:

- сроки сдачи контрольных и самостоятельных работ;
- сроки сдачи курсовых работ (при их наличии в текущем семестре);
- сроки промежуточного контроля/тестирования (в середине семестра);
- время проведения консультаций;
- даты и время проведения зачетов и экзаменов (зачеты и экзамены сдаются дистанционно, без необходимости приезда в университет).

Учебный процесс основывается на самостоятельном изучении студентами теоретического материала и консультациях через форум с преподавателями (по инициативе самого студента). Студенты, выполнившие весь учебный план, получают задание на дипломный проект, им назначается руководитель, который непосредственно по электронной почте осуществляет руководство. Сдача государственного экзамена и защита дипломных работ проводится при наличии комиссии в Юридическом институте Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ).

Проанализировав вопрос о дистанционном образовании, автор пришел к выводу, что на очной форме обучения студенты получают наибольший объем знаний, а на дистанционной такой возможности нет. Автор предлагает снизить цену на очной форме обучения и повысить цену на дистанционной. Таким образом, набор студентов на классическую очную форму обучения увеличится, что приведет к выпуску специалистов с хорошим багажом знаний и позволит избежать сокращения преподавательского состава.

¹ URL: <http://ui-miit.ru/>

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ

УДК 351

© Махарадзе М. А.

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

КОРРУПЦИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОВОДИМЫХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Аннотация. В данной статье рассмотрены понятие коррупции, признаки, характеристика коррупционных преступлений, а также некоторые вопросы правоприменительной практики и неэффективность мер противодействия коррупции; проблемы, с которыми сталкивается современная юридическая наука в исследовании такого явления, как коррупция; развитие антикоррупционного законодательства в современной России.

Ключевые слова: коррупция; право; коррупционные преступления; социология; противодействие; юридическая наука; ответственность; борьба с коррупцией; правовое регулирование; региональные исследования.

© Makharadze M.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

CORRUPTION AND EFFICIENCY IN THE RUSSIAN FEDERATION OF ANTICORRUPTION MEASURES

Abstract. The article is devoted to the study and consideration of the issue of corruption in the Russian Federation. Considered: the concept of corruption, characteristics, characteristics of corruption crimes, as well as some issues of law enforcement and the ineffectiveness of anti-corruption measures. Discusses problems faced by modern legal science in the study of the phenomenon of corruption. The development of anti-corruption legislation in modern Russia.

Key words: corruption, law, corruption offences, sociology, counteraction, legal science, legal responsibility, anti-corruption, legal regulation, and regional studies.

На сегодняшний день коррупционную преступность с уверенностью можно назвать распространенным видом преступности, существующим не только внутри нашего государства, но и во многих других цивилизован-

ных странах мира. В подтверждение этому следует согласиться с мнением известных ученых, которые называют коррупцию тотальной, отмечая Россию как глубоко коррумпированное государство мира, где коррупция стала едва ли не главным способом экономического развала страны, разрушения системы государственной власти и управления, срыва рыночных реформ и криминальной деформации правосознания общества¹.

Слово «коррупция» произошло от лат. *corruptio*. В словарях иностранных слов приводится термин «коррумпировать» (лат. *corrumpere* — подкупать кого-либо деньгами или другими материальными благами)². «Позднее толкование данного слова в русском языке носило многозначный характер: переводилось и как подкуп, и как порча, и как разложение и даже как злоупотребление служебным положением в корыстных целях» — отмечает А. И. Долгова³.

По мнению некоторых авторов, коррупция не образует одного, единого состава преступления, а «действия, относящиеся к коррупции, обычно признаются различными самостоятельными преступлениями, которые могут выражаться в получении взятки, злоупотреблении должностными полномочиями, их превышении, служебном подлоге, провокации взятки или коммерческого подкупа и др.»⁴.

А. И. Долгова замечает, что такое развернутое толкование коррупции означает объединение под термином «подкуп-продажность» очень разных по своей криминологической характеристике явлений — и хищений, и должностных преступлений, и толкует и анализирует свое понятие: «Коррупция — явление подкупа-продажности, когда один субъект, занимающий определенное служебное положение, наделенный определенными служебными полномочиями, подкупается другим субъектом ради того, чтобы соответствующее служебное положение и полномочия были использованы в интересах подкупающей стороны».

Однако С. В. Максимов в свою очередь деяниями коррупционного характера называет взяточничество: криминальный лоббизм; покровительство на основе личных связей; незаконное участие в предпринимательской деятельности лично или через близких, доверенных лиц; предоставление исключительных прав на что-либо в целях корыстного использования; приобретение или отвлечение государственных средств и собственности для своей корпоративной группы; любое использование или мани-

¹ См.: Криминология : учебник / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунеева. М., 2004. С. 106; Львов Д. С., Овсиенко Ю. В. Об основных направлениях социально-экономических преобразований // Экономическая наука современной России. 1999. № 3. С. 99—114.

² Новый словарь иностранных слов / под ред. Е. Н. Захаренко, Д. Н. Комарова, И. В. Нечаева. М., 2003. С. 250.

³ Долгова А. И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2000.

⁴ Криминология : учебник для юридических вузов / под ред. В. Н. Бурлакова, В. П. Сальникова, С. В. Степашина. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999. С. 406.

пулирование служебной информацией в личных или групповых интересах; прямые или косвенные взносы в период избирательных кампаний в пользу определенных партий или лиц, а также на иные политические цели; незаконное распределение кредитов, дотаций и инвестиций; проведение приватизаций путем организации незаконных конкурсов, аукционов, фактического захвата пакета акций, находящихся в федеральной собственности; полное или частичное освобождение от таможенных платежей и налогов; незаконное применение системы преференций в отношении различных промышленных, финансовых, торговых и иных корпоративных групп¹.

Такая неопределенность в содержании понятия коррупции, отсутствие какого-либо нормативно-правового определения этого явления, безусловно, не могло не сказаться на степени эффективности противодействия ему.

Более детальное понятие коррупции впервые появилось в правовых актах РФ, к примеру, в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и выглядело оно следующим образом: коррупция — это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица (ст. 1).

Коррупция включает в себя следующие необходимые элементы:

а) коррупционный потенциал, под которым понимается возможность обмена имеющегося у одной из сторон правоотношения управленческого ресурса на те или иные выгоды. Коррупционный потенциал может быть визуализирован и дифференцирован через спрос на содержание ресурса, т.е. с одной стороны, помощи в получении государственной услуги, и с другой стороны, ее потенциальную выгодность (прибыльность) для заинтересованного лица;

б) коррупционный ресурс, который характеризуется через возможности должностного лица, наделенного исполнительно-распорядительными полномочиями, непосредственно оказывать определенные государственные услуги либо опосредованного обеспечивать получение таких услуг;

в) потребности в коррупционных услугах, т.е. нужды участников правоотношений, возникающих в процессе осуществления государственных функций, не располагающих коррупционным ресурсом, но нуждающихся в получении государственной услуги;

¹ Максимов С. В. Коррупция. Закон. Ответственность. М. : ЮрИнфоР, 2000.

г) механизм коррумпиования, под которым понимается система наличных либо потенциальных связей между субъектами коррупционного потенциала и коррупционного ресурса, с одной стороны, и субъектами коррупционных потребностей — с другой, а также условия реализации этих связей, к которым можно отнести состояние правового регулирования, распределение управленческой компетенции и пр.;

д) внешние условия коррумпиования, к которым относятся состояние переносимости данного вида коррупции обществом и отдельными социальными группами, внешне определяемое через организационно-правовые факторы, включающие полноту и эффективность государственного управления, политические и социально-психологические факторы, к которым относится наличие политической воли руководства страны к противодействию коррупции, а также степень нетерпимости к коррупционным проявлениям, характерная для общества, и общественной активности в борьбе с ними;

е) внутренние условия коррумпиования, являющиеся обязательным условием коррупционной сделки и представляющие собой наличие психологической готовности сторон общественных отношений, с одной стороны, к обмену коррупционного ресурса на какие-либо выгоды, а с другой стороны, к реализации коррупционных потребностей посредством встречного предложения указанной выгоды¹.

Для населения нашей страны коррупция выглядит как использование чиновником своего служебного положения в личных целях. Чаще всего под этим подразумевается получение взяток, незаконных денежных доходов государственными чиновниками, которые вымогают их у граждан в личных целях для обогащения. Но на сегодняшний день злоупотреблять своим служебным положением может не только чиновник, но и вузовский преподаватель, за «подарок» принимающий экзамен у ленивого студента, и медицинский работник, продающий больничный лист недобросовестному сотруднику, и мэр города, предлагающий бизнесменам вносить «добровольные пожертвования» в финансируемый фонд очередной кампании по своим перевыборам. И таких примеров огромное множество.

В ходе проведенных исследований было выяснено, что у граждан Российской Федерации серьезную тревогу вызывают прежде всего последствия коррупции, а также недоверие к государственным институтам, что создает отрицательный имидж России и является одной из угроз безопасности страны.

Для определения норм права, которые используются в коррупционных целях, и дальнейшей корректировки действующего законодательства необходимо постоянно вести мониторинг законов и иных нормативных правовых актов. Делать это следует в едином согласованном формате, с

¹ См.: Землин А. И. и др. Противодействие коррупции в Российской Федерации : учебник / под ред. А. И. Землина, В. М. Корякина. 2-е изд., перераб. и доп. Воронеж : Наука-Юнипресс, 2014.

применением современных компьютерных технологий обработки информации и на методологической основе.

В настоящее время эксперты подкомиссии Общественной палаты РФ по проблемам противодействия коррупции ведут так называемый «Реестр коррупционных ниш» действующего законодательства и иных нормативных правовых актов РФ на основе специально разработанной компьютерной программы. Этот программный комплекс позволяет не только формировать базу данных, но и предоставляет возможность всем заинтересованным гражданам и организациям через сайт подкомиссии в Интернете знакомиться с этой базой данных и пополнять ее своими оценками и предложениями. Данный Реестр предусматривает систематизацию «коррупционных ниш» по различным отраслям законодательства: о банкротстве, валютном контроле, государственной и военной службе, земле, рекламе, в сфере импортно-экспортного, избирательного, налогового, таможенного, уголовного законодательства, по видам нормативных правовых актов. Помимо перечня «коррупционных ниш», Реестр включает в себя их формуляры, содержащие исчерпывающие характеристики, механизмы и примеры их реализации, предлагаемые пути ликвидации таких «ниш». Развернутая Общественной палатой работа может стать основой для последующего ее усовершенствования на более высоком научно-правовом и технологическом уровне¹.

С коррупционными преступлениями неэффективно бороться отдельным, самостоятельным узковедомственным направлением в борьбе с преступностью, осуществляемой только одними правоохранительными органами, это должно стать делом общегосударственного масштаба.

Необходимо выделить меры общего и специального предупреждения коррупции.

В плане общего предупреждения необходимо исключать использование коррупции как средства становления и укрепления новых общественных отношений, создания социальной опоры рыночных отношений, а также отмывание и приумножение криминальных капиталов.

При предупреждении коррупции возможно применение следующих мер:

- повысить уровень социального обеспечения государственных служащих;
- обеспечить контроль за доходами и расходами государственных служащих;
- ужесточить наказания за коррупционные правонарушения;
- уделить особое внимание правовой основе государственной службы;
- ликвидировать первопричины коррупции, а именно самой возможности коррупционного сговора;

¹ Дамаскин О. В. Коррупция: состояние, причины, противодействие. М., 2009. С. 315—318.

— производить все выплаты из бюджета Российской Федерации только на основе законодательства.

Антикоррупционную борьбу следует реализовывать:

- на постоянном анализе изменений коррупции и ее причин;
- на определении стратегии и тактики борьбы с ней, с учетом реальных социально-экономических, политических условий, состоянии общественного сознания, правоохранительной системы;
- на основе закона, а не подзаконных актов;
- на разработке целевых программ борьбы с коррупцией в России;
- на специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений;
- на использование помощи различных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц;
- на систематической оценке результатов работы и корректировке мер;
- на антикоррупционном обучении будущих государственных служащих.

В ходе изучения правовой сущности коррупции следует сделать некоторые выводы:

Коррупция — это явление социальное, характеризуется подкупом, продажностью государственных и иных служащих и корыстным использованием ими в личных или корпоративных интересах официальных служебных полномочий.

Коррупционная преступность — это массовая совокупность преступлений, резко понижающих авторитет государственной службы или службы в органах самоуправления, выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что коррупция оказывает негативное влияние на все сферы жизни общества: экономику, социальную сферу, политику.

Последствия, порождаемые этим явлением, не только препятствуют прогрессивности развития общества, но и представляют серьезную угрозу национальной безопасности страны.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРАКТОВ

УДК 347.4

© Стульпинас Е. Ю.¹

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения (МИИТ)

ЗАЩИТА ЗАКАЗЧИКА ОТ НЕДОБРОСОВЕСТНОГО ПОСТАВЩИКА (ПОДРЯДЧИКА, ИСПОЛНИТЕЛЯ) ПОСРЕДСТВОМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА В ОДНОСТОРОННЕМ ПОРЯДКЕ

Аннотация. В статье представлены результаты исследования оснований и механизма реализации государственными заказчиками своего права на расторжение государственного контракта в одностороннем порядке за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязательств поставщиками (подрядчиками, исполнителями) как защита от недобросовестных контрагентов.

Ключевые слова: контрактная система; государственные закупки; государственный (муниципальный) контракт; заказчик; поставщик (подрядчик, исполнитель); исполнение контракта; ненадлежащее исполнение (неисполнение) обязательств; расторжение контракта; законодательство о государственных закупках.

© Stulpinas E.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

PROTECTING THE CUSTOMER FROM UNSCRUPULOUS SUPPLIER (CONTRACTOR, EXECUTOR), THROUGH THE REALIZATION OF THE RIGHT TO TERMINATE THE STATE CONTRACT UNILATERALLY

¹ Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право и административное право» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) А. И. Землин.

Abstract. The article presents the results of a study of the bases and mechanism of realization by the state customers of their right to termination of the government contract unilaterally, for improper performance or non-performance by suppliers (contractors, performers) as protection from unscrupulous contractors.

Keywords: the contract system, public procurement, state (municipal) contract, the customer, the supplier (contractor, executor), execution of contract, improper execution (non-execution) of the obligations, the termination of the contract, the public procurement legislation.

В Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дается понятие государственного, муниципального контракта, что представляет собой договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта РФ (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

Законодатель одним из средств защиты заказчика от недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя) предусмотрел право заказчика на *расторжение контракта в одностороннем порядке*. Данное право у заказчика возникает в тех случаях, когда поставщик (подрядчик, исполнитель) ненадлежащим образом исполняет свои обязательства по контракту.

Однако применение данного права заказчиком порождает у участников госзакупок множество вопросов, спорных моментов и разногласий.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ своей нормой (ч. 8 ст. 95) указывает, в каких случаях допускается расторжение контракта, и устанавливает обязательные этапы одностороннего расторжения (ч. 12—18 ст. 95 Закона): 1) обязательное уведомление контрагента; 2) период вступления решения в силу; 3) отмена решения об одностороннем расторжении в случае, если в течение 10 дней от даты уведомления контрагент устранил нарушение условий контракта; 4) направление отмены решения.

Законодатель правовыми нормами прописал, что основанием для одностороннего расторжения может быть только «существенное нарушение контракта поставщиком (подрядчиком, исполнителем)», и определил такие основания (п. 2 ст. 523, п. 2 ст. 475, п. 2 ст. 480, п. 2 ст. 523, п. 2, 3 ст. 715, п. 3 ст. 723 ГК РФ, п. 15 ст. 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ).

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находится законопроект, которым предлагается установить исчерпывающий перечень оснований одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта, ввести обязанность заказчика проводить соответствующую экспертизу

в случаях поставки товаров ненадлежащего качества, некомплектности товаров, нарушения сроков контракта, которое свидетельствует о невозможности исполнения государственного контракта к сроку, предусмотренному контрактом, в случае невозможности устранения нарушений по контракту в разумный срок. Кроме того предлагается ввести процедуру обжалования решения заказчика об одностороннем расторжении контракта в ФАС России.

Мы поддерживаем указанную инициативу и в связи с этим полагаем, что регламентация в законе оснований и порядка принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта обеспечит защиту поставщиков (подрядчиков, исполнителей) от необоснованных решений заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта, и в то же время обеспечит законность действий заказчика, тем самым уменьшив число судебных споров по обжалованию решения заказчика.

При расторжении контракта в одностороннем порядке у участников госзакупок возникает правомерный вопрос относительно того, каким нормативным правовым актом следует руководствоваться: Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ или ГК РФ при осуществлении данной процедуры расторжения? Полагаем, что в случае возникновения такого спорного момента следует руководствоваться ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, т.е. если какие-то условия расторжения контракта в одностороннем порядке не регламентированы Законом, то применяются нормы ГК РФ и других федеральных законов, в той части, в какой они не противоречат Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Заказчик, приняв решение об отказе от исполнения контракта в одностороннем порядке, обязан в течение трех рабочих дней с даты принятия решения об одностороннем расторжении контракта разместить его в единой информационной системе и направить поставщику (подрядчику, исполнителю) по почте заказным письмом с уведомлением о вручении (ч. 12 ст. 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ). В то же время закон не ограничил заказчика в способах уведомления и предусмотрел возможность направления также другими способами, например, электронной почтой, телеграммой; посредством факсимильной связи; с использованием иных средств связи и доставки. Важно, чтобы используемые способы обеспечивали фиксирование уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику.

В целях подтверждения обоснованности принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта к данному решению необходимо прикладывать документы, подтверждающие факт нарушения условий контракта (акты, предписания и др.), послуживший основанием для принятия такого решения. Законодательно данная обязанность заказчика направлять контрагенту подтверждающие документы вместе с решением отсутствует. Однако, полагаем, что нормативное закрепление данной обя-

занности исключит необоснованное обжалование со стороны недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) решений заказчиков, поскольку контрагенты не всегда располагают подобными документами.

Законодательство о госзакупках предусматривает определенный порядок вступления решения об одностороннем отказе от исполнения контракта в силу и момент расторжения самого контракта, что заключается в первую очередь в обязательном надлежащем уведомлении контрагента о принятии заказчиком такого решения, а затем исчислении 10-дневного срока с надлежащего уведомления (ч. 13 ст. 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ). Уведомление контрагента о принятом решении в данном случае существенно отличается от обычного понимания надлежащего уведомления стороны в процессуальном смысле. Данное отличие заключается в том, что контрагент считается уведомленным не с момента получения им решения, а с момента получения заказчиком подтверждения о вручении поставщику (подрядчику, исполнителю) указанного решения об одностороннем отказе от исполнения контракта. Заказчикам в своей работе обязательно необходимо помнить указанную особенность, иначе будут нарушены сроки, и решение об одностороннем отказе может быть отменено по процессуальным основаниям.

В то же время Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ предусматривает возможность отмены не вступившего в силу решения об одностороннем отказе от исполнения контракта (ч. 14 ст. 95). Основанием для обязательной отмены служит устранение в течение указанного в ч. 13 ст. 95 Закона 10-дневного срока нарушений условий контракта, послуживших основанием для принятия указанного решения.

Поставщику (подрядчику, исполнителю) следует учитывать, что при повторном нарушении с его стороны условий контракта, которые в соответствии с гражданским законодательством являются основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта, в течение срока, предоставленного для устранения нарушений, правило по отмене не вступившего в силу решения об одностороннем отказе от исполнения контракта не применяется. Информация о поставщике, с которым контракт был расторгнут, направляется в территориальные органы федеральной антимонопольной службы для включения в реестр недобросовестных поставщиков (ч. 16 ст. 95 Закона). Таким образом, поставщик (подрядчик, исполнитель) имеет право только на одну единственную ошибку, поскольку заказчик не отменит свое решение в случае повторного нарушения.

При отмене решения об одностороннем отказе от исполнения контракта заказчик уведомляет поставщика (подрядчика, исполнителя) теми же способами, что и при направлении решения об одностороннем отказе. Устранение нарушений, послуживших причиной принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, должно быть зафиксировано двусторонними оформленными актами о выполнении обязательств.

Если документы, подтверждающие исполнение обязательств исполнителя по контракту, представлены заказчику после вступления в силу решения об отказе от исполнения контракта в одностороннем порядке, то представление таких документов уже не имеет смысла и не может повлиять на отмену заказчиком решения. Принимать такие документы, а также производить приемку результатов исполнения контракта после вступления в силу решения об отказе от исполнения контракта заказчик также не вправе, поскольку обязательства сторон по контракту в данном случае уже прекращены.

Поскольку законодательно не установлены обязательные требования к форме решения об одностороннем отказе, полагаем, данное решение должно содержать в себе следующие обязательные атрибуты: наименование заказчика; наименование поставщика (подрядчика, исполнителя); указание на способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), его результаты, дата и номер протокола подведения итогов; дата и номер, предмет заключенного контракта; обязательства поставщика (подрядчика, исполнителя) с указанием сроков; невыполненные обязательства, в том числе выполненные ненадлежащим образом, с указанием нарушенных сроков; основания, предусмотренные ГК РФ для одностороннего отказа от отдельных видов обязательств); о сроке вступления в силу решения, приложения документов, фиксирующих факт нарушения условий контракта; должность лица, подписывающего решение от заказчика и др.

В связи с тем, что обязательная форма и требования к решению об одностороннем отказе от исполнения контракта законодательно не предусмотрены, в целях единообразия применения заказчиками норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ законодательно необходимо внести дополнения в ст. 95 Закона в части указания на форму и указанные выше обязательные атрибуты решения.

Подведя итоги, отметим, что заказчик при выявлении случаев ненадлежащего исполнения (неисполнения) обязательств по контрактам, принятии решения об одностороннем отказе от исполнения контракта должен в обязательном порядке придерживаться законодательных норм и правил.

УДК 351.712

© Марданов С. Э.¹

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Аннотация. В настоящей статье рассмотрена роль финансового контроля при осуществлении государственных закупок, его организационные и правовые основы.

Ключевые слова: контроль; финансовый контроль; контроль при осуществлении государственных закупок; контрольные органы.

© Mardanov S. E.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

**LEGAL AND INSTITUTIONAL ASPECTS
OF FINANCIAL CONTROL IN PUBLIC PROCUREMENT**

Abstract. This article considers the role of financial control in public procurement, its organizational and legal framework.

Keywords: monitoring; financial monitoring; monitoring in public procurement; Supervisory bodies.

Роль и место финансового контроля в системе государственных закупок predeterminedены в первую очередь его назначением.

Во-первых, финансы, традиционно понимаемые как экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных денежных средств в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства, *выполняют регулятивную и контрольную функцию.* Контрольная функция финансов обеспечивает возможность получения информации о расходовании бюджетных средств, выявлении отклонений

¹ Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право и административное право» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) А. И. Землин.

от установленных правил и принятие мер по устранению нарушений. Таким образом, необходимость контроля в системе государственных закупок объективна и обусловлена самой сущностью и функциональным предназначением финансовых ресурсов.

Во-вторых, контроль в системах социального управления понимается как важнейший вид обратной связи между управляющим субъектом и управляемым объектом, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дела, о выполнении решений, законности действий подконтрольного объекта. Контроль используется для повышения исполнительской дисциплины, оценки работы, предотвращения нежелательных последствий, оперативного регулирования процессов и т.д. Таким образом, контроль в сфере государственных закупок является важнейшим элементом управленческого механизма бюджетной системы.

Сущность и специфика контроля в сфере государственных закупок не могут быть раскрыты без определения его принципов (основополагающих руководящих начал). В основу построения системы контроля в сфере государственных закупок должны быть положены принципы контрольной деятельности, сформулированные в Лимской декларации. К ним относятся такие универсальные принципы, как независимость и объективность, компетентность и гласность, научность и эффективность¹.

Указанные принципы следует учитывать при построении системы контроля в сфере государственных закупок, включающего в широком смысле слова, в терминологии Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» мониторинг закупок и аудит в сфере закупок и собственно контроль в сфере закупок. Соответственно, они применимы в отношении каждого из указанных направлений контрольной деятельности².

В Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ реализован подход, согласно которому аудит в сфере закупок, равно как и мониторинг закупок (гл. 4) рассматриваются обособленно от собственно контроля в сфере закупок (гл. 5), что представляется весьма спорным с точки зрения теории финансового контроля и может быть обосновано исключительно прагматической целью законодателя «развести» функции органов власти различной компетенции, обеспечить отсутствие пересечения их полномочий.

Согласно ст. 98 Закона аудит в сфере закупок является исключительной прерогативой Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов РФ, образованных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ, и контрольно-счетных органов му-

¹ Землин А. И. К вопросу о роли и правовых проблемах контроля в сфере государственного управления // Актуальные проблемы менеджмента и публичного управления в современной России : сб. трудов конференции. М., 2015. С. 3—11.

² Землин А. И. и др. Актуальные проблемы правового регулирования финансового контроля : учеб. пособие / под ред. А. И. Землина. М., 2016. С. 109.

ниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованных представительными органами муниципальных образований. По смыслу п. 2 указанной статьи аудит предполагает «анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок».

При этом ч. 12 ст. 14 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» особо предусмотрен аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля), который проводится в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд и эффективности осуществления указанных закупок. Соответственно, оценке в данном случае подлежат: выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

Что касается контроля в сфере закупок, то в перечне органов, перечисленных в ст. 99 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, выделены следующие:

— федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок — ФАС России;

— федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами — Казначейство России;

— органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с БК РФ.

Согласно ст. 269.1 БК РФ Казначейство России (финансовые органы субъектов РФ или муниципальных образований) наделены полномочиями по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю при санкционировании операций. В терминологии БК РФ внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью, в-первых, Банка России, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций, и во-вторых, Казначейства России (финансовых органов субъектов РФ или муниципальных образований) (ст. 267.1).

Анализ показывает, что недостатки контрольной деятельности в сфере закупок, во многом проистекают из противоречивости и пробельности правовой его основы. Значительное количество выявленных нарушений в сфере закупок процедурного характера свидетельствует о несоблюдении принципа профессионализма и пренебрежительном отношении заказчиков к нормам законодательства о контрактной системе в сфере закупок и

требует пристального внимания к вопросу подготовки и переподготовки профильных специалистов, а также усиления контроля в сфере закупок со стороны уполномоченных контрольных органов. По мнению главного контрольного органа страны, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ не стал полноценным инструментом регулирования всего цикла осуществления закупочной деятельности, увязывающим вопросы бюджетного планирования, отражения закупочной деятельности в информационной системе, контроля и мониторинга закупок.

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

УДК 336:94

© Петров Ю. И.

— кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры «Таможенное право и организация
таможенного дела» Юридического института Московского
государственного университета путей сообщения
Императора Николая II (petrov52@ro.ru)

ИСТОРИОГРАФИЯ ИСТОРИИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Аннотация. В статье дан обзор научной литературы по теме, малоизученной в отечественной историографии. Рассмотрены работы по налогообложению, содержащие отдельные аспекты деятельности фискальных органов и органов управления в сфере налогообложения. Отмечается, что и в последние годы не наблюдается роста исследовательского интереса к указанной проблеме, значение которой трудно переоценить для современной России.

Ключевые слова: история; налоговые органы; налоги; подати; полудье; учреждения.

© Petrov Y.

— candidate of historical sciences, associate professor,
professor of «The customs law and customs affairs»
of the Law Institute of Moscow state transport University

HISTORIOGRAPHY OF THE HISTORY OF THE TAX AUTHORITIES IN PRE-REVOLUTIONARY RUSSIA

Abstract. The article presents a review of the scientific literature on the topic, little studied in Russian historiography. Reviewed work on taxation with the individual aspects of the fiscal authorities and management bodies in the sphere of taxation. The article notes that in recent years not been increased research interest in this problem, the value of which cannot be overestimated in modern Russia.

Keywords: history; tax authorities; tax; taxes; polyuddya; companies.

Исторические знания являются неотъемлемой частью нашей духовной и профессиональной культуры. Изучение истории государственных учре-

ждений учит историографическому вниманию, уважительному отношению к наследию наших предшественников. Не вызывает сомнений, что для развития любых государственных и общественных институтов, осмысление исторического опыта является важным условием, позволяющим избежать многих ошибок и более правильно и рационально определить пути развития управленческих структур. Б. Н. Чичерин¹ отмечал, что «только недостатки предшествующих учреждений делают понятным значение новых мер и преобразований».

Изменения в экономическом строе страны в начале 1990-х гг. вызвали повышенный интерес к реальному налогообложению, как зарубежному, так и российскому; налоги стали одной из животрепещущих проблем в современной России. Налоговый орган стал базовым институтом экономики, регулятором внутригосударственного и внешнеторгового оборота, инструментом пополнения государственных бюджетов за счет налоговых платежей. Значение его не снижается и сегодня, поскольку еще рано говорить о завершении реформ государственных, политических, правовых, социальных и других институтов. Поэтому важно продолжать исследования опыта наших предшественников.

Деятельность налоговых органов, безусловно, представляет не только научный, но и практический интерес. Сегодня историография истории налоговых органов весьма малочисленна. Это особенно заметно на фоне состояния изученности налогообложения, литература по которому исчисляется сотнями наименований. В многочисленных трудах по финансам, экономике, праву авторы рассматривают проблемы налогообложения, и только в отдельных разделах, главах или параграфах затрагивают теоретические аспекты и практическую деятельность органов налогового контроля и институтов управления налогами. До сих пор в историографии проблемы становления и развития институтов податного контроля в России не были предметом отдельного исследования. Первые работы вышли в 2015 г. и принадлежат автору этой статьи².

Проблемы налогообложения начали рассматриваться уже в эпоху Петра I. Одним из первых трудов стала работа Ивана Тихоновича Посошкова, русского экономиста-теоретика. В труде, получившем название «Книга о скудости и богатстве»³, написанном им в возрасте 72 лет и ставшем итогом его литературной деятельности, автор предложил проект закона о крестьянских повинностях, рекомендовав в нем точно определить размеры взимаемых повинностей, оброка и несения барщины в пользу помещи-

¹ Чичерин Б. Н. (1828—1904), юрист, историк, философ, профессор Московского университета в 1861—1868 гг., основоположник «государственной школы» в русской историографии.

² См.: *Петров Ю. И.* История становления податной инспекции в западных губерниях России в конце XIX столетия. М., 2015; *Петров Ю. И.* Фискальные органы в истории налогообложения в России: IX—XIX века. М., 2016.

³ См.: *Посошков И. Т.* Книга о скудости и богатстве и другие сочинения. СПб., 2004.

ка. Посошков указывал, что помещики на крестьян своих налагают тяжелое бремя, «неудобоносимое», при этом придерживаются правила: «Крестьянину не давай обрасти, но стриги его яко овцу до гола»¹.

В начале XIX в. в России появляются работы ученых, предметом исследования которых, стали отдельные части науки о финансах. Труды М. М. Сперанского, Н. И. Тургенева и М. Ф. Орлова по существу стали первыми российскими монографиями по финансовой проблематике и вопросам налогообложения². Этим авторам впервые в наиболее полной форме удалось разработать теоретические основы важнейших направлений финансовой науки — учения о государственном кредите, о налогах и о бюджете.

Работа М. М. Сперанского³ представляла собой не просто проект реформы в области денежного обращения, кредита и бюджета, она стала по существу проектом кардинальной реформы всей финансовой системы государства и управления финансами России. Основное внимание в этой финансовой программе М. М. Сперанский уделил налоговой системе. Предусматривая внесение коренных изменений в эту систему, он предложил: ликвидировать винные откупа; заменить оброчную подать на поземельную; все городские подати, за исключением подушных, устанавливать согласно оценке недвижимого имущества; отказаться от ненужных и непроизводительных государственных расходов и привести расходную часть бюджета в строгое соответствие с доходами страны. В конце работы М. М. Сперанский рассмотрел управление финансами и отметил, что для успешной реализации этого процесса необходимо все источники государственных доходов и все расходы объединить в одном управлении. М. М. Сперанский показал будущую архитектуру налоговых подразделений Министерства финансов, воплощением которой в 1811 г. стал Департамент разных податей и сборов в составе Министерства финансов.

Сочинение Н. И. Тургенева⁴, изданное в 1818 г., было первым теоретическим трудом, посвященным только проблемам налогообложения. Этот труд неоднократно подвергался критическому разбору, как со стороны современников автора, так и в более позднее время. Но, безусловно, сочинение Н. И. Тургенева остается одной из самых значительных работ в области теории финансов. В ней автор рассмотрел происхождение налогов, источники, лежащие в их основе, отметил разнообразие их видов, воздействие налогов на экономические процессы, а также проблемы справедливости налогообложения. В работе Тургенев стремился сформулировать

¹ Кафенгауз Б. Б. И. Т. Посошков и общественно-политическая литература эпохи Петра I // Посошков И. Т. Книга о скудости и богатстве и другие сочинения. СПб., 2004. С. 309.

² Орлов М. Ф. О государственном кредите // У истоков финансового права. М., 1998. С. 275—424.

³ Сперанский М. М. План финансов // У истоков финансового права. М., 1998. С. 17—99.

⁴ Тургенев Н. И. Опыт теории налогов // У истоков финансового права. М., 1998. С. 107—274.

главные правила взимания налогов посредством анализа практического опыта непосредственного сбора налоговых платежей.

Во второй половине XIX в. наблюдался расцвет российской финансово-правовой науки. Такие ученые, как В. А. Лебедев в Санкт-Петербургском университете; И. Т. Тарасов в Демидовском юридическом лицее в Ярославле; И. И. Янжул в Московском университете, внесли значительный вклад в развитие финансового права.

В 1880 г. начал издаваться учебник «Финансовое право» В. А. Лебедева¹, который сразу же получило одобрение не только в России, но и за ее пределами. Лестные отзывы, перевод и издание на многих иностранных языках, положительные рецензии специалистов из ведущих научных центров Европы означало признание самостоятельности и оригинальности российской финансово-правовой науки, которая долгое время, — по мнению А. Н. Козырина, — оставалась в тени европейских университетов². Коллеги по университету отмечали, что в работе В. А. Лебедева рассмотрены отдельные вопросы с беспрецедентной для учебников полнотой и что это не столько курс, сколько систематическое собрание ценных монографий по финансовым вопросам³. Финансовым учреждениям в ней отведена глава под названием «Организация удовлетворения государственных потребностей». Автор в ней рассмотрел содержание финансовой власти государства, правовую основу ее деятельности, а также финансовые учреждения, в том числе и фискальные органы в исторической ракурсе.

В 1883 г. вышел труд И. Т. Тарасова «Очерк науки финансового права»⁴. В ней автор рассмотрел не только проблемы налогообложения, но и финансового управления. Работа И. Т. Тарасова считалась одной из лучших работ своего времени, посвященных правовому регулированию государственных финансов. В отличие от большинства работ по финансовому праву, представлявших собой исследования экономико-юридического характера, автор выделяет правовую составляющую финансовой науки. В работе дан анализ органов центрального и местного финансового управления, при этом детально рассмотрена роль каждого из участников финансового контроля: губернатора, губернского правления и губернских казенных палат.

В конце XIX столетия вышел труд А. А. Исаева «Очерк науки финансового права»⁵, который стал капитальным исследованием в области теории

¹ См.: *Лебедев В. А.* Финансовое право. М., 2000.

² *Козырин А. Н.* В. А. Лебедев и развитие финансово-правовой науки в России // *Лебедев В. А.* Финансовое право. М., 2000. С. 7.

³ Отчет о состоянии и деятельности Императорского С.-Петербургского университета за 1909 г. СПб., 1910. С. 12.

⁴ *Тарасов И. Т.* Очерк науки финансового права // *Финансы и налоги: очерки теории и политики.* М., 2004. С. 47—376.

⁵ *Исаев А. А.* Очерк теории и политики налогов // *Финансы и налоги: очерки теории и политики.* М., 2004. С. 483—614.

налогообложения. В нем автор не обошел вниманием и вопросы управления налогами. В исследовании есть раздел посвященный основным началам управления налоговой системой. Развивая учение А. Смита, впервые сформулировавшего принципы управления налогообложением, Исаев определил основные условия реализации этих принципов на практике.

Серьезное исследование налогообложения и органов податного контроля в России провел в конце XIX в. И. И. Янжул¹. В своей работе он дал глубокий анализ налогообложения, с применением исторического, сравнительного и статистического методов, опираясь на опыт зарубежных стран. Его труд — не монография, а по словам самого автора, университетский учебник. Но, знакомясь с нею, убеждаешься в том, что это работа больше похожа на энциклопедию по финансовому праву, чем на учебник для студентов. В разделе «Подати и налоги» Янжул рассмотрел деятельность податных инспекторов, представителей института, сыгравшего определяющую роль в проведении налоговых реформ Российским правительством в конце XIX — начале XX вв.

В 1890 г. вышла работа выдающегося отечественного историка Лаппо-Данилевского по истории государственного хозяйства в России XVII в., в которой он исследовал организацию прямого обложения². Автор рассмотрел социально-экономические условия, на почве которых эта организация складывалась, дал описание ее влияния на общественный строй. Он внимательно изучил податные классы, то, как раскладывались и взимались прямые налоги, куда они поступали и как распределялись по центральным учреждениям. Но, что особенно важно и ценно в работе, что автор исследует вопросы налогообложения в «период наиболее резкого развития специфических особенностей изучаемого типа»³. Глава 3 книги посвящена деятельности органов местного самоуправления и областной администрации при взимании податей.

В начале XX столетия появились труды по экономике и финансам И. Х. Озерова и В. Н. Твердохлебова⁴, в них через призму анализа налогообложения ученые рассмотрели перспективы введения подоходного налога в России. Кроме того они не оставили без внимания податную инспекцию, высоко оценив ее роль в деле осуществления налоговых преобразований в стране. Этому первому фискальному органу в России удалось в короткий срок (учрежден в 1885 г.) активно включиться в процесс преобразований в сфере налогообложения и сыграть ведущую роль не только в реформиру-

¹ См.: Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. М., 2002.

² См.: Лаппо-Данилевский А. С. Организация прямого обложения в Московском государстве со времен Смуты до эпохи преобразований. СПб., 1890.

³ Лаппо-Данилевский А. С. Организация прямого обложения в Московском государстве со времен Смуты до эпохи преобразований. СПб., 1890. С. III.

⁴ См.: Озеров И. Х. Основы финансовой науки. М., 1908., Твердохлебов В. Н. Финансовые очерки. Вып.1. 1916., Твердохлебов В. Н. О реформе прямых налогов в России. М. : 1916.

вании налоговой системы, но и в социально-экономической и общественной жизни России.

Разновидностью исследовательской литературы по истории государственных учреждений в дореволюционной России были юбилейные, ведомственные издания, чаще всего составленные самими чиновниками этих ведомств или же с привлечением для этой цели исследователей-историков. В сфере налогообложения такой работой стал коллективный труд «Податная инспекция в России (1885—1910 гг.)»¹, изданный к 25-летнему юбилею создания этого института. Работа, не будучи научным трудом, вместе с тем представляет определенный интерес, поскольку для ее написания был задействован обширный фактический материал о деятельности податной инспекции, представленный Департаментом окладных сборов Министерства финансов России. Работа позволяет проанализировать процесс становления и развития института податных инспекторов с первых его шагов и, что особенно важно, в период активного проведения в стране налоговых преобразований под руководством сначала министра финансов Н. Х. Бунге, а затем его последователей И. А. Вышнеградского и С. Ю. Витте.

С приходом советской власти исследования налоговых органов императорской России практически прекратились. Это было вызвано тем, что стал формироваться иной подход в налогообложении страны. Однако с переходом к новой экономической политике (нэпу) пришлось снова вспомнить о дореволюционных налогах и налоговых органах. В периодических изданиях стали публиковаться статьи, заметки и обзоры о состоянии налогового дела в государстве. Проблемы финансов поднимались, прежде всего, руководителями наркоматов и сотрудниками этих учреждений, так или иначе заинтересованными в развитии налогообложения. В новых условиях стала актуальной и проблема формирования налоговых органов.

С 1925 по 1927 гг. выходят работы П. П. Гензеля², выдающегося российского экономиста, профессора Московского университета. В них он большое внимание уделяет изложению экономически обоснованных практических рекомендаций по устройству налоговой системы и определенное место отводит проблемам формирования аппарата для взимания налогов.

После завершения нэпа, в 1930-е гг. и в последующий период в теории налогов доминируют воззрения В. П. Дьяченко, который признается одним из основателей теории советских финансов. Большинство его работ³, как и других советских ученых, были направлены в основном на критику буржуазных теорий, исследования же налоговых учреждений дореволюционной России в них не проводилось.

На этом фоне выделяются труды Н. П. Ерошкина по исследованию госу-

¹ См.: Податная Инспекция в России (1885—1910 гг.). СПб., 1910.

² См.: Гензель П. П. Налогообложение в России времен нэпа. М., 2006.

³ См.: Дьяченко В. П. Финансы СССР (1933), Финансы и кредит СССР (1940), Вопросы теории финансов (1957).

дарственных учреждений России конца XIX — начала XX вв.¹, они стали выходить в конце 1950-х гг. Работа «История государственных учреждений дореволюционной России»² соединила в себе качества строго научной монографии по содержанию и учебного пособия по форме изложения. Автор с энциклопедической скрупулезностью изложил историю отечественной государственности на разных этапах ее развития. Однако и в этой, и в других работах Н. П. Ерошкина исследованию деятельности налоговых органов было отведено незначительное место.

Советский историк Б. А. Рыбаков³, проводя исследование происхождения древних славян и рассматривая начальный этап сложения русской государственности, не мог пройти мимо такого явления древнерусской жизни, как «полюдье», которое, на его взгляд, является ключом к пониманию складывавшейся ранней русской государственности. Полюдье Б. А. Рыбаков показал как древнейший институт сбора дани князьями, причем, опираясь на источники, отметил его чисто славянское происхождение.

Институт полюдья присутствует и в работе И. Я. Фроянова⁴, посвященной двум важнейшим проблемам истории восточного славянства — рабству и данничеству. Автор рассматривает полюдье как архаический институт, встречающийся в самых разных регионах мира, у множества древних народов. Он проводит глубокий анализ этому явлению и приводит различные точки зрения исследователей на полюдье. В результате приходит к выводу, что древнерусское полюдье находилось не в статике, а в динамике и претерпевало изменения на протяжении веков своего существования.

Кардинальный перелом в изучении налогов произошел в 1990-е гг. Причиной тому стала государственная политика по форсированному внедрению рыночных отношений в экономику. Резко возросла потребность в теоретических знаниях о налогах. Стали появляться исследования по вопросам налогообложения, но как и прежде институтам управления налогами уделялось незначительное внимание.

В 2006 г. вышла коллективная монография «История налогов в России. IX — начало XX в.»⁵, которая стала первым системным исследованием истории налогообложения со времен возникновения Древнерусского госу-

¹ См.: *Ерошкин Н. П.* Государственные учреждения России в дореформенный период (1801—1860). М., 1957. Государственные учреждения России в пореформенный период (1861—1904). М., 1958. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России : пособие для учителей. М., 1960. Местные государственные учреждения дореволюционной России (1800—1860) : учеб. пособие. М., 1985.

² См.: *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1997.

³ См.: *Рыбаков Б. А.* Киевская Русь и русские княжества XII—XIII века. Происхождение Руси и становление ее государственности. М., 1916.

⁴ См.: *Фроянов И. Я.* Рабство и данничество у восточных славян. СПб., 1996.

⁵ См.: *Захаров В. Н., Петров Ю. А., Шацко М. К.* История налогов в России. IX — начало XX в. М., 2006.

дарства до революции 1917 г. В ней авторы рассматривают эволюцию налогообложения, анализируют опыт реформирования налоговых систем и механизмы управления сбором налогов в центре и на местах.

Важным источником для анализа деятельности созданных Екатериной II местных органов управления в финансовой сфере — губернских казенных палат — стала документальная публикация о Тобольской казенной палате¹. В ней дан срез работы государственного финансового управления на губернском уровне в конце XIX столетия. Составленная начальником палаты она позволила увидеть работу этого органа «изнутри».

Немногочисленность работ по исследованию государственных учреждений сферы налогообложения не может сегодня быть нормальным явлением. Опыт финансовых институтов прежних лет важен для развития налоговых органов современной России. Особая значимость этого опыта в том, что Россия начала XXI в. продолжает решать целый ряд «вечных» вопросов, которые существовали и в императорской России, в том числе и по созданию органа исполнительной власти в сфере налогообложения. Опыт дореволюционной России поможет избежать многих ошибок прошлого и в то же время взять то рациональное, полезное, что было накоплено предыдущими поколениями.

Литература

1. Гензель, П. П. Налогообложение в России времен нэпа / П. П. Гензель. — М., 2006.
2. Ерошкин, Н. П. Государственные учреждения России в дореформенный период (1801—1860) / Н. П. Ерошкин. — М., 1957.
3. Ерошкин, Н. П. Государственные учреждения России в пореформенный период (1861—1904) / Н. П. Ерошкин. — М., 1958.
4. Ерошкин, Н. П. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России : пособие для учителей. — М., 1960.
5. Ерошкин, Н. П. Местные государственные учреждения дореволюционной России (1800—1860 гг.) : учеб. пособие / Н. П. Ерошкин. — М., 1985.
6. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. — М., 1997.
7. Записка о Тобольской казенной палате. — Новосибирск, 2005.
8. Захаров, В. Н. История налогов в России. IX — начало XX в. / В. Н. Захаров, Ю. А. Петров, М. К. Шацко. — М., 2006.
9. Исаев, А. А. Очерк теории и политики налогов / А. А. Исаев // Финансы и налоги: очерки теории и политики. — М., 2004.
10. Кафенгауз, Б. Б. И. Т. Посошков и общественно-политическая литература эпохи Петра I / Б. Б. Кафенгауз // Посошков И. Т. Книга о скудости и богатстве и другие сочинения. — СПб., 2004.
11. Козырин, А. Н. В. А. Лебедев и развитие финансово-правовой науки в России / А. Н. Козырин // Лебедев В. А. Финансовое право. — М., 2000.
12. Лаппо-Данилевский, А. С. Организация прямого обложения в Московском

¹ См.: Записка о Тобольской казенной палате. Новосибирск, 2005.

- государстве со времен Смуты до эпохи преобразований / А. С. Лаппо-Данилевский. — СПб., 1890.
13. Лебедев, В. А. Финансовое право / В. А. Лебедев. — М., 2000.
 14. Озеров, И. Х. Основы финансовой науки / И. Х. Озеров. М., 1908.
 15. Орлов, М. Ф. О государственном кредите / М. Ф. Орлов // У истоков финансового права. — М., 1998.
 16. Отчет о состоянии и деятельности Императорского С.-Петербургского университета за 1909 г. — СПб., 1910.
 17. Петров, Ю. И. История становления податной инспекции в западных губерниях России в конце XIX столетия / Ю. И. Петров. — М., 2015.
 18. Петров, Ю. И. Фискальные органы в истории налогообложения в России: IX—XIX века / Ю. И. Петров. — М., 2016.
 19. Податная Инспекция в России (1885—1910 гг.). — СПб., 1910.
 20. Посошков, И. Т. Книга о скудости и богатстве и другие сочинения / И. Т. Посошков. — СПб., 2004.
 21. Рыбаков, Б. А. Киевская Русь и русские княжества XII—XIII века. Происхождение Руси и становление ее государственности / Б. А. Рыбаков. — М., 1916.
 22. Сперанский, М. М. План финансов // У истоков финансового права / М. М. Сперанский. — М., 1998.
 23. Тарасов, И. Т. Очерк науки финансового права / И. Т. Тарасов // Финансы и налоги: очерки теории и политики. — М., 2004.
 24. Твердохлебов, В. Н. О реформе прямых налогов в России / В. Н. Твердохлебов. — М., 1916.
 25. Тургенев, Н. И. Опыт теории налогов / Н. И. Тургенев // У истоков финансового права. — М., 1998.
 26. Фроянов, И. Я. Рабство и данничество у восточных славян / И. Я. Фроянов. — СПб., 1996.
 27. Янжул, И. И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах / И. И. Янжул. — М., 2002.

УДК 340.14

© Сидоркин А. И.

— доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой «Теория права и природоресурсное право»
Юридического института Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

© Суслина Е. В.

— аспирант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II
s-e-v2007@yandex.ru

ЮРИДИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ВОПРОСА О ЛИШЕНИИ СВОБОДЫ В РУССКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ XIX ВЕКА

Аннотация. В статье анализируются работы исследователей XIX в., посвященные вопросам, связанным с появлением лишения свободы в русском уголовном праве. Указывается на определенный формализм исследований, связанный как с недостатком источников, так и с нежеланием авторов выйти за традиционные взгляды на сущность лишения свободы

Ключевые слова: лишение свободы; уголовное право; тюрьма; исправление преступников; наказание.

© Sidorkin A.

— doctor of legal sciences, professor,
head of chair «Theory of law and natural resources law»
of Law Institute of the Moscow state University
of Railway Engineering

© Suslina E.

— postgraduate of Law Institute
of the Moscow state University of Railway Engineering

LEGAL STUDIES OF THE RUSSIAN IMPRISONMENT IN LEGAL SCIENCE XIX CENTURY

Annotation. The article analyzes the work of researchers of the XIX century, devoted to issues related to the emergence of imprisonment in the Russian criminal law. It specifies a certain formalism studies related both to the lack of sources, and the unwillingness of the authors to go beyond the traditional

views on the essence of imprisonment.

Keywords: imprisonment; criminal law; prison; correction of criminals; punishment.

Наверное ни один вопрос, связанный с историей наказаний в России до октября 1917 г., не получил такого освещения, как лишение свободы. В связи с обилием литературы, посвященной лишению свободы в период до октября 1917 г., В. А. Рогов, в частности, отмечал: «О тюрьмах дореволюционной России писали больше, чем о любой другой области карательной деятельности. Исследовался очень широкий круг вопросов — от эффективности труда заключенных до сравнения различных систем лишения свободы и роли тюрьмы в криминалистической практике. Общее число сборников, монографий, статей столь широко, что вряд ли поддается учету». «Однако приходится констатировать, — отмечает он далее в своей докторской диссертации, — что отправной точкой исследования были периоды довольно поздние. М. Н. Гернет начинал со времени Петра I, С. В. Познышев — с эпохи “просвещенного абсолютизма” и буржуазных тюремных преобразований. Другие ученые также почти не затрагивали допетровское время»¹.

Таким образом, оказывается, что для современных исследователей еще остается значительный пласт истории развития лишения свободы, не получивший должного освещения в литературе.

Собственно юридические исследования вопроса о лишении свободы начинают появляться в России конце 1820-х гг. Одним из первых истории этого вопроса коснулся в своей работе Ф. Г. Эверс². По его мнению, тюремное заключение как вариант частной мести было известно на Руси уже во времена договора Олега с греками³. Введение же государственного наказания Эверс относит только ко времени позднейшей Правды XIII в. «...за разбой, учиненный коварным образом без всякой свады, т.е. раздражения, виновный в этом случае, вместе с женою и детьми, выдавался князю для заключения в темницу, для заточения...». Он остановился на позиции, объясняющей термин «поток» в древнерусском законодательстве как заточение, изгнание и заключение в темницу⁴.

Позднее мнение Эверса о существовании наказания в виде лишения свободы в Древней Руси поддержал М. Ф. Владимирский-Буданов, отмечавший, что законодательно лишение свободы как наказание впервые за-

¹ Рогов В. А. Проблемы истории русского уголовного права (XV — середина XVII вв.) : дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999. С. 47.

² См.: *Ewers Joh. Ph. G. Das älteste Recht der Russen in seiner geschichtlichen Entwicklung.* Dorpat; Hamburg, 1826.

³ Эверс Ф. Г. Древнейшее русское право в историческом его раскрытии. СПб., 1835. С. 174.

⁴ Там же. С. 256.

фиксировано в договоре Игоря с греками (972 г.)¹.

В 1836 г. в переводе с немецкого Ф. Морошкина было издано сочинение А. Рейца. Последний довольно неопределенно выразился по поводу наличия в древнерусском праве такого наказания, как лишение свободы. «Древнейшее наказание в России, кажется, было изгнание преступника и его семейства, с разорением и разграблением его собственности... Изгнание преступника, разграбление его дома и уничтожение его собственности суть первые уголовные наказания по закону, встречающиеся в этом периоде», — отмечал автор².

Однако все гипотетические предположения рассмотренных авторов не подкреплялись реальным источниковым материалом. Вместе с тем оба они не отрицают явно наличие в Древней Руси наказания в виде лишения свободы. В последующем положении, выдвинутые Ф. Г. Эверсом и А. Рейцем, стали отправной точкой для исследований этого вопроса, вплоть до опубликования работ Н. Д. Сергеевского, Н. С. Таганцева и И. Я. Фойницкого.

Судебник 1550 г. как исходный пункт фиксации лишения свободы на законодательном уровне обозначил Ф. Депп. Многие положения его работы базировались на выводах Е. С. Тобиена, посвятившего несколько трудов исследованию древнерусского законодательства³. Однако даже в Судебнике 1550 г., где, по мнению Ф. Деппа, якобы впервые в системе наказаний появляется лишение свободы в виде тюремного заключения, оно было «...в строгом смысле этого слова... (суррогатом) наказаний уже существовавших»⁴.

Несколько иную позицию по данному вопросу занимал Н. В. Калачов, ознакомившийся с рядом малоизвестных источников. «Напротив, — отмечал он, — собственно так называемое лишение свободы было более известно в древней России, употребляясь или как самостоятельное наказание, или преимущественно как мера охранения. В том и другом значении оно часто встречается в источниках (хотя не упоминается в Русской Правде)»⁵.

Недостаточность источниковедческой базы отразилась и на работе А. Богдановского, вышедшей в 1857 г. Вслед за А. Рейцем и Ф. Эверсом автор

¹ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. 3-е изд, доп. Киев; СПб., 1900. С. 297.

² Рейц А. Опыт истории российских государственных и гражданских законов / пер. с нем. Ф. Морошкин. М.: Универ. тип., 1836. С. 62, 187.

³ См.: *Tobien E. S. Sammlung kritisch-bearbeiteter Quellen der Geschichte des Russischen Rechts*. В. I. Dorpat, 1844, В. II, 1845; *Kritische Ausgabe der Prawda Russkaja*. Spb., 1843; *Die Prawda Russkaja, das älteste Rechtsbuch Russlands, nach allen bisher entdeckten und herausgegeben Handschriften verglichen, verdeutscht und erläutert*. Spb., 1844.

⁴ См.: *Депп Ф. О наказаниях, существовавших в России до царя Алексея Михайловича*. СПб., 1849. С. 55, 73—74.

⁵ *Калачов Н. Об уголовном праве по Судебнику царя Иоанна Васильевича // Юридические записки, издаваемые П. Редкиным*. М., 1842. Т. 2. С. 341.

видит начало лишения свободы в потоке и разграблении¹. Автор находится весьма в затруднительном положении при характеристике потока: считать ли его видом лишения свободы, или это был прообраз ссылки? В результате он оставляет этот вопрос без должного объяснения: «...можно бы было под потоком разуместь еще то ссылку, то тюремное заключение. Все эти мнения одинаково справедливы, ибо основаны на точном смысле слов различных несомненных источников, но в то же время одинаково несправедливы или лучше односторонни, ибо одно мнение не исключает другого».² Более определенно автор высказывается о времени появления в системе наказаний Русского государства лишения свободы: «Система личных и публичных наказаний, сменившая предыдущую, впервые появляется в законодательстве XV столетия и в обоих Судебниках делается господствующей»³.

В своих комментариях к вышедшему в 1865 г. учебнику уголовного права А. Ф. Бернера магистр уголовного права Н. Неклюдов отметил, что уже Русская Правда знала наказание в виде лишения свободы — поток и разграбление. Однако, признавая существование лишения свободы со времени Киевского государства, Н. Неклюдов не признавал его самостоятельного значения в системе уголовных наказаний⁴. Напротив, Н. Генкин в сочинении на степень кандидата юридического факультета Московского университета, защищенном в 1869 г., утверждал, что «судебник воспользовался тюрьмой как самостоятельным уголовным средством...». Но и он признавал, что законодательство до Судебника 1550 г. о тюрьме не упоминает вовсе⁵.

Ординарный профессор Императорского Санкт-Петербургского университета М. М. Михайлов относил время формирования института лишения свободы в России к XV в.: «Уже губные грамоты знают в числе наказаний лишение свободы»⁶. Аналогично с губными институтами увязывал этот процесс и экстраординарный профессор В. Н. Латкин, только, по его мнению, начало его следует относить к XVI в.⁷ К этому же периоду истории относит возникновение лишения свободы профессор С. В. Познышев⁸.

В весьма серьезном исследовании Н. Ланге об уголовном праве Русской Правды вопрос о времени появления на Руси лишения свободы был изложен, к сожалению, также схематично, как и в большинстве работ того вре-

¹ Богдановский А. Развитие понятий о преступлении и наказании в русском праве до Петра Великого. М., 1857. С. IV.

² Богдановский А. Указ соч. С. 57.

³ Там же. С. I—II.

⁴ Бернер А. Ф. Учебник уголовного права. Т. 1. С. 171, 190.

⁵ Генкин Н. О тюремном заключении // Московские университетские известия. 1870. № 4. С. 272—273.

⁶ Михайлов М. М. История русского права. Т. 2. СПб., 1871. С. 233.

⁷ Латкин В. Н. Лекции по внешней истории русского права. СПб., 1890. С. 12.

⁸ Познышев С. В. Основные начала науки уголовного права. Общая часть уголовного права. 2-е изд. М., 1912. С. 523—524, 543.

мени. Автор приходит к выводу, что ссылка впервые фиксируется в Русской Правде под термином «поток», однако, не будучи совершенно уверенным в его содержании, он добавил: «Итак, слово “поток” означало ссылку, может быть даже с заключением»¹.

В своем фундаментальном труде «История русского права» Д. Я. Самоквасов относит время формирования законодательства о лишении свободы к XIV—XV вв. «В эпоху Московского царства, — отмечал автор, — преступления всех разрядов, а потому и наказание за всякое преступление, получает публичный характер; а целями наказаний являются: 1) ограждение общества от преступников полным их истреблением, или изувечиванием, или лишением свободы, посредством тюремного заключения, или ссылки...»².

В. И. Сергеевич видел в потоке и разграблении уже сложившийся вид нового для Руси наказания — лишение свободы. Однако это наказание появляется только во времена Пространной Правды, Краткая Правда его еще не знает³.

Ко времени Русской Правды относил появление нового наказания и ординарный профессор Императорского Петроградского университета В. М. Грибовский. Однако в своей работе автор не разъясняет, что он понимает под этим видом наказания⁴.

Эпизодичность анализа проблемы становления института лишения свободы в Древнерусском государстве прослеживается даже в тех работах, которые, казалось бы, непосредственно были посвящены этим вопросам. В соответствующей монографии В. Н. Никитина всем проблемам истории возникновения и развития лишения свободы вплоть до начала XIX в. уделено лишь пять страниц текста с констатацией только самых общих закономерностей развития этого института⁵.

Не совсем последовательно высказывался по этому вопросу Н. С. Таганцев в своем фундаментальном труде «Русское уголовное право». Возникновение тюремного заключения он относит к древнейшему периоду Киевской Руси, но в то же время автор в одном месте пишет о тюремном заключении как о мере предварительной изоляции подозреваемого в совершении преступления, а затем вдруг говорит, что это был вид лишения свободы⁶.

¹ Ланге Н. Исследование об уголовном праве Русской Правды. Б. м., 1860. С. 198.

² Самоквасов Д. Я. История русского права. СПб., 1878. С. 552.

³ Сергеевич В. Лекции и исследования по древней истории русского права. 4-е изд. СПб., 1910. С. 421.

⁴ Грибовский В. М. Древнерусское право (краткий обзор чтений по истории русского права). Пг., 1915. Вып. I. С. 105.

⁵ См.: Никитин В. Н. Тюрма и ссылка. Историческое, законодательное, административное и бытовое положение заключенных, пересыльных, их детей и освобожденных из под стражи, о времени возникновения русской тюрмы, до наших дней. 1560—1880 г. СПб., 1880.

⁶ Таганцев Н. С. Русское уголовное право. Тула : Автограф, 2001. Т. 2. С. 176, 292.

Более последовательную позицию в этом вопросе занимал И. Я. Фойницкий, считавший тюрьму до периода Судебника 1550 г. лишь местом предварительного заключения¹. И. Я. Фойницкий и В. В. Есипов выделяли Судебник 1550 г. как основополагающую веху развития законодательства о тюремном заключении².

Особо следует выделить в ряду исследований монографию Н. Д. Сергеевского, вышедшую в 1887 г., в которой автор скрупулезно проанализировал на основе актового материала институт лишения свободы в XVII в.³ Вместе с тем, как отмечал профессор А. И. Сидоркин, работа Н. Д. Сергеевского сыграла для последующего изучения вопросов лишения и ограничения свободы двоякую роль. С одной стороны, проанализированные автором материалы по истории законодательства и практики исполнения тюремного заключения и ссылки, выводы, полученные в результате исследования, имеют несомненную научную ценность. Не случайно в последующих научных трудах, курсах уголовного права не только дореволюционного, но и советского периода и современности материал его исследования активно использовался практически без каких-либо изменений. С другой стороны, ограничившись XVII в., автор как бы поставил незримую границу в изучении предшествующего времени⁴. Сам Н. Д. Сергеевский объяснял причины, по которым отказался от исследования вопроса о лишении свободы до XVII в., крайней скудностью законодательного материала этого периода в истории Русского государства⁵.

Вместе с тем ограничение круга источников только памятниками законодательства и игнорирование иных памятников при исследовании вопросов, связанных с историей лишения свободы, предопределило, на наш взгляд, методологически неверный путь изучения этого явления. На эту проблему совершенно справедливо указал в своей диссертации В. А. Рогов⁶.

Изменение подхода в определении круга источников, позволило профессору Н. С. Суворов, исследовавшему лишение свободы в контексте развития системы наказаний в каноническом праве, отодвинуть период его возникновения на Руси к X в. Он же едва ли не впервые обозначил вектор изучения содержательной стороны сущности лишения свободы, через та-

¹ Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением. М. : Добросвет-2000; Городец, 2000. С. 292, 315.

² См.: Фойницкий И. Я. Указ. соч. С. 315; Есипов В. В. Очерк русского уголовного права. Варшава, 1896. С. 405—406.

³ См.: Сергеевский Н. Д. Наказание в русском праве XVII века. СПб., 1887.

⁴ Сидоркин А. И. Генезис наказаний, связанных с лишением и ограничением свободы в русском уголовном праве IX—XVII вв. Казань : Изд-во Казанского университета, 2004. С. 38.

⁵ Сергеевский Н. Д. Указ. соч. С. X.

⁶ Рогов В. А. Проблемы истории русского уголовного права (XV — середина XVII вв.) : дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999. С. 11.

кой ее элемент, как исправление преступника¹. Такой подход, по справедливому замечанию С. О. Шаляпина, начисто отметал все формально юридические оценочные шаблоны, применявшиеся до этого исследователями истории лишения свободы². Выводы, полученные Н. С. Суворовым, были поддержаны Н. Д. Сергеевским³ и А. Поповым⁴, однако требуемые критерии, позволившие бы исследовать сущность лишения свободы, разработаны не были. Новых работ в этом направлении не последовало. Более того, досоветский этап изучения этих вопросов окончился, по справедливому замечанию С. О. Шаляпина, отнюдь не находкой научной истины и даже не этапом конструктивных ее поисков⁵. Он окончился благодаря трудам А. С. Пругавина и Е. Оларта господством в литературе и массовом сознании совершенно неадекватной историческим реальностям модернизаторской концепции оценки лишения свободы⁶.

¹ Суворов Н. О церковных наказаниях. Опыт исследования по церковному праву. СПб., 1876. С. 111, 112 и др.

² Шаляпин С. О. Монастырская ссылка в России XV—XVIII вв.: По материалам монастырей Архангельского севера : дис. ... канд. истор. наук. Архангельск, 1998. С. 39.

³ Сергеевский Н. Д. Указ. соч. С. 258.

⁴ Попов А. Суд и наказания за преступления против веры и нравственности по русскому праву. Казань, 1904. С. 43.

⁵ Шаляпин С. О. Указ. соч. С. 43.

⁶ См.: Пругавин А. С. Монастырские тюрьмы в борьбе с сектантством. (К вопросу о веротерпимости). М., 1905; он же. Монастырские тюрьмы. 2-е изд. М., 1906; Оларт Е. Монастырские тюрьмы. М., 1912.

УДК 97(47)

© Айвазян С. А.

— аспирант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)
a-sarkis@mail.ru

РЕФОРМЫ ГОСУДАРЕВА ДВОРА ПРАВИТЕЛЬСТВА БОРИСА ГОДУНОВА

Аннотация. Рассматриваются реформы Государева двора, проведенные во время правления Бориса Годунова. Делается вывод о том, что эти реформы фактически закрыли доступ в Государев двор и реальному управлению страной дворянству окраин.

Ключевые слова: Государев двор; государственные органы власти; бояре; дворяне; правовой статус.

© Ayvazyan S.

— graduate of Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering

GOVERNMENT REFORM TSAR'S COURT BORIS GODUNOV

Abstract. Tsar's court considered reforms carried out during the reign of Boris Godunov. It is concluded that the reforms undertaken by B. Godunov, de facto denied access to the Tsar's court and the actual management of the country nobility margins

Keywords: Tsar's court; sovereign's courtyard; the boyars; the nobles; the legal status.

После многовекового правления династии Рюриковичей вступление на царский престол представителя простого боярского рода было событием экстраординарным. Во главе государства оказалась далеко не самая родовитая боярская фамилия. Столь стремительное возвышение Годуновых над всеми остальными боярами грозило существенно нарушить традиционно сложившийся при прежней династии порядок служебно-местнических отношений господствующего класса. Если бы новый царь Борис стал торопить события, необдуманно продвигая своих родственников в высшие эшелоны власти, то все его многолетние старания по привлечению на свою сторону знати оказались бы перечеркнутыми и ему пришлось столкнуться с решительным противодействием со стороны боярства. Как опытный политик, Годунов понимал опасность коренной ломки традиций формирования государственного аппарата. В тексте утвержденной грамоты об избрании Годунова на царство боярам и дворянам

предписывалось не искать себе чести «не по отчеству» и «не по достоинству», что фактически означало намерение нового правителя придерживаться во взаимоотношениях с боярами традиционно сложившихся служебно-местнических отношений¹.

Стремясь к укреплению престола, Годунов в то же время проводил по отношению к боярско-княжеской знати осторожную и гибкую политику. Показательна в этом отношении динамика изменения состава верхней части Государева двора — Боярской Думы в 1598—1605 гг. Так в первый год царствования Годунова происходит значительное увеличение ее состава, и к концу 1598 г. Боярская Дума состояла из 52 человек — рекордное для данного органа число². В последующие годы царствования Годунова происходят интенсивные изменения ее состава, при этом следует отметить тенденцию к сокращению численности Думы³. К июню 1605 г. она была сокращена практически на треть — до 38 членов⁴. Однако Дума стала более аристократичной. Из 20 бояр, входивших в Думу к лету 1605 г., 11 человек относились к первостепенной княжеской знати. Преобладающим стало количество знати и в составе окольных, куда были включены представители старомосковского боярства. Сократилось представительство дворян (с 6 человек в 1598 г. до 4 — в 1605 г.). Следовательно, Годунов не очень охотно пополнял Думу худородными дворянскими элементами в отличие от своего предшественника Ивана IV. К концу царствования Годунова сократилось и число думных дьяков.⁵

Все эти данные противоречат выводам отечественной науки истории государства и права о всемерной борьбе царя Бориса Годунова с боярской аристократией⁶. С. Б. Веселовский рассматривал как исключительный и небывалый факт пожалования при Годунове в Думу шести человек его родичей⁷. Фактический материал не позволяет, однако, говорить о каком-либо особом и исключительном положении царских родственников. Никто из вновь пожалованных в Думу Годуновых не получил сразу высший бояр-

¹ Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею имп. Академии наук. СПб., 1836. Т. 2. С. 39.

² Павлов А. П. Соборная утвержденная грамота об избрании Бориса Годунова на престол // Вспомогательные исторические дисциплины. Л., 1978. С. X; Татищев Ю. В. Деятели Смутного времени: Михаил Игнатьевич Татищев // Летопись Историко-родословного общества (в Москве). 1905. Вып. 1. С. 12.

³ Богоявленский С. К. Приказные судьи XVII в. М., Л., 1946. С. 68; Буссов К. Московская хроника: 1584—1613. М., Л. 1961. С. 101.

⁴ Государев двор и политическая борьба при Борисе Годунове. СПб., 1992. С. 66.

⁵ Белокуров С. А. Разрядные записи за Смутное время (7113—7121 гг.). М., 1907. С. 3, 30, 114, 132; Материалы по Смутному времени на Руси XVII в. / собр. проф. В. Н. Александренко // Старина и новизна. 1877. Кн. 14. С. 226.

⁶ Платонов С. Ф. Очерки по истории Смуты в Московском государстве XVI—XVII вв. СПб., 1910. С. 184, 256.

⁷ Веселовский С. Б. Исследования по истории класса служилых землевладельцев. М., 1969. С. 195.

ский чин, минуя окольность и не заняв важных государственных постов¹. Напротив, Б. Ф. Годунов опирался в своей деятельности отнюдь не на родственников. Используя рычаги власти, он сумел привлечь на свою сторону (или хотя бы добиться лояльности) многих бояр, которые были обязаны ему своим служебно-местническим возвышением.

Таким образом, на протяжении своего многолетнего правления и царствования Годунову неизменно удавалось контролировать положение дел в верхних эшелонах власти и управления. При этом он не прибегал, подобно Грозному, к широкому террору против знати. Прямым опалам и репрессиям при нем подвергалось относительно небольшое число бояр и дворян. За весь период его нахождения у власти не состоялось ни одной публичной боярской казни. Избегая прямого давления на аристократию, Годунов умело использовал в своих интересах сам традиционный механизм служебно-местнических отношений в верхах. Многие, даже весьма родовитые, князья и бояре были обязаны ему своим возвышением, и за годы правления Годунов сумел окружить себя довольно многочисленным кругом приверженцев из боярской среды.

Таким образом, сложившаяся в конце XVI в. замкнутая сословно-чиновная структура Государева двора прочно ограждала московскую аристократию от проникновения в ее среду выходцев из худородного уездного дворянства, способствовала дальнейшей ее консолидации в правящую, привилегированную и в известном смысле бюрократическую группировку, в руках которой и сосредоточились главные нити управления страной. Эта верхушка двора возвышалась не только над рядовым уездным дворянством вообще, но и над высшим его слоем — выборными дворянами, которые лишь периодически привлекались к несению московской дворовой службы и не играли большой роли в центральном аппарате управления. Реформы Государева двора, проведенные Б. Годуновым, фактически закрыли доступ ко двору и реальному управлению страной дворянству окраин. Это была отрицательная сторона его реформ органов государственного управления углубившая противоречия между столичной знатью и уездным дворянством, а также между дворянами Центра и окраин. Такая политика способствовала корпоративной сплоченности местных служилых обществ, что стало одним из факторов поддержки последними различных самозванцев в противовес центральной власти в годы Смуты. В то же время исследователями достоверно установлено, что государственные структуры созданного в Тушино так называемого «Воровского двора», состоявшего из перешедших на сторону самозванца членов Государева двора, не являлись какой-то принципиально новой формой «революционного» режима, а были точной копией московских органов власти, хотя и более пестрыми по составу.²

¹ Полное собрание русских летописей. Т. 14. С. 53, 56—57; Т. 31. С. 147.

² Тюменцев И. О. Органы государственного управления в Тушине в 1608—1610 гг. // Средневековая и новая Россия : сб. научн. статей. СПб., 1996. С. 403—423.

УДК 352.075

© Ермакова А. Е.¹

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения императора Николая II (МИИТ)

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

Аннотация. Развитие и становление института государственной службы можно рассмотреть в двух значениях: во-первых, в социальном значении институт государственной службы представляет собой деятельность лиц, которые действуют от лица государства; во-вторых, в правовом значении институт государственной службы рассматривается в виде совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с государственной службой. Некоторые авторы относят государственную службу к политическим институтам². Суть данного подхода к пониманию государственной службы заключается в том, что государственная служба рассматривается в качестве аппаратной поддержки государственной политики, как средство проведения политики.

Ключевые слова: история; государственная служба; становление; институт.

© Ermakova A.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE HISTORY OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF STATE SERVICE IN RUSSIA

Abstract. The development and formation of Institute of public service can be considered in two values: first, social value Institute of the public service represents the activity of individuals who act on behalf of the state; secondly, the legal value of Institute of the public service is seen as a set of legal rules governing social relations associated with public service. There are authors who consider public service to political institutions. The essence of this approach to understanding public service is that public service is seen as a hardware sup-

¹ Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент кафедры «Теория права и природоресурсное право» Московского государственного университет путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. И. Мамина.

² Дегтярев А. А. Основы политической теории. М., 1998, С. 21—30.

port government policy, as a means of policy implementation.

Keywords: history; civil service; establishment; Institute.

Историю развития и становления института государственной службы в России можно разделить на три основных периода: дореволюционный; советский; современный¹.

Государственная служба и система управления, которая неразрывно была связана с военной организацией и строилось на принципах феодализма, начали развиваться еще в Древней Руси. Многие дружинники в XI—XII вв. служили некой опорой, т.е. слугами, писцами, налоговыми сборщиками и т.д. князьям. Начали появляться новые слова: «служба», «служилые люди», которые имели собирательное значение лиц, находящихся на службе у своего князя.

Новый этап в экономическом и социально-политическом развитии русских княжеств возник со второй половины XI в. и характеризовался появлением и обособлением вотчин. Этот период получил название «период феодальной раздробленности». Несмотря на то что феодальная раздробленность в целом была прогрессивным явлением, она оценивается неоднозначно.

В процессе становления Московского государства в XIV—XV вв. произошло слияние дворов удельных князей с двором великих князей московских и создание Государева двора, это было некое подобие единого государственного аппарата, а спустя время стало называться институтом государственных служащих.

В конце XV в. был принят первый сборник законов централизованного государства — Судебник 1497 г., положивший начало формированию общегосударственной системы права². Судебник регламентировал судебную деятельность, нормировал судебные сборы и пошлины, закреплял систему управления.

На смену сословно-представительной монархии в период с середины XVII до начала XVIII в. приходит абсолютная монархия, и сословный строй приобретает черты изолированности, традиционализма.

В историю России XVIII в. вошел как период реформ Петра I, которые затронули серьезные изменения в системе государственного управления и государственной службы. 24 января 1722 г. Петром I был принят «Табель о рангах всех чинов воинских, статских и придворных», использовавшийся в качестве руководства вплоть до октября 1917 г. Петр I по-другому взглянул на обязательную государственную службу, решив кардинально поменять кадровую политику государственных служащих.

Благодаря Екатерине I у дворян появилось право на продолжительный

¹ См.: *Ежов М., Ежова Г.* История государственного управления и государственной службы в России. М., 2004.

² *Барышкова К. В., Подсумкова А. А.* История государственного управления и муниципального самоуправления России. М. : Омега-Л, 2008. С. 29.

отпуск. В Манифесте 1736 г. Императрица Анна Иоанновна установила дворянам срок для обязательной службы 25 лет.

Своим Манифестом Петр III «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству» законодательно отменил обязательную службу дворян. Таким образом, в 1762 г. Екатерина II подтвердила Манифестом о вольности дворянства право дворян служить или не служить по своему выбору, в том числе наниматься на службу в иностранных государствах.

Важное значение для развития государственной службы в России имел Указ Александра I «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках для производства в коллежские асессоры и статские советники», данный Указ был направлен на повышение образованность чиновничества, который был очень низким, а также на их профессионализм.

Законодательство о государственной службе при Николае I в 1832 г. было кодифицировано в «Устав о службе гражданской», который определял порядок поступления на службу, права, обязанности и увольнения чиновников. В 1837 г. создавались в губерниях палаты государственных служащих, которые занимались управлениями казенными землями¹.

В России к середине XIX в. начался процесс капитализации: в промышленности, торговле обозначились признаки свободного рынка, возникла потребность в модернизации производства и сферы управления. Во второй половине XIX в. Александром II была осуществлена серия преобразований, вошедших в историю под названием «великих реформ»: отмена крепостничества, создание системы земского самоуправления, городская реформа, либерализация сферы образования, судебная реформа и т.п.

На протяжении XIX в. судьба реформ в сфере государственного и общественного управления оказалась трагичной при Александре III, предпринявшем ревизию отцовских реформ, которая охватила административную, судебную, образовательную и другие сферы, и тогда же была оценена современниками как «контрреформа». В итоге социальная база управленцев была сужена, подготовлена и проведена целая система мер по усилению влияния самодержавной власти на всех уровнях государственного и общественного управления.

Законы 1880—1890-х гг. по вопросам управления, государственной и общественной службы подавили наметившуюся реформаторскую направленность, для поддержания законодательно-феодалского государственного управления.

Не стремившийся на первых порах Николай II в 1894 г., который только что вззошедший на престол к радикальным преобразованиям системы государственных и местных учреждений.

Конкретные исторические события начала XX в. вновь поставили во-

¹ См.: *Архипова, Т. Г., Румянцева, М. Ф., Сенин, А. С.* История государственной службы в России. XVIII—XX века. М. : Российский государственный гуманитарный университет, 2002.

прос о изменении всего государственного строя и предпринять реформирование системы местного самоуправления, так как поражение в русско-японской войне 1904—1908 гг., революция 1905—1907 гг. резко усилили политизацию государственных и местных учреждений. Из чего можно сделать вывод, что Россия, выйдя из революционного кризиса, обрела некоторые элементы парламентаризма.

В советский период институт государственной службы свое развитие и становление осуществлял преимущественно в социальном значении, а не в правовом.

На V Всероссийском съезде советов была принята Конституция РСФСР, которая, закрепила систему государственного управления, основой которой объявлялись Советы рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов как форма диктатуры пролетариата, а также основы национальной политики, принципы Советской Федерации, основы советской государственной службы. Все лица, занятые в центральных и местных органах власти и управления, считались государственными служащими. Развивается процесс сращивания партийных и государственных структур, партийной и государственной службы.

В 1920—1930-е гг. формируются республиканский строй, российский федерализм в сочетании с унитаризмом; углубляется централизация и бюрократизация управления; усиливается правящая роль коммунистической партии, что обусловило партийно-государственную природу управления и другие.

Советское управление внесло некоторые коррективы в период 30-х гг.: усиливается идеологический и партийный монополизм, возникают и укрепляются культ личности, авторитарность партийно-государственной элиты, которая отрывается от народа, власти и управления, таким образом, утвердилась в управлении воля высшего должностного лица, власть чиновно-бюрократического аппарата, предельная концентрация полномочий в руках всевластной партийно-государственной верхушки, подчиненность государственных органов власти и управления партийным и, соответственно, советских служащих — партийным служащим. Совершенствуемая на основе Конституции СССР система управления стала приобретать на рубеже 1930—1940-х гг. в условиях мировой войны характер военного управления.

С 1941 по 1945 гг. мобилизация всех сил государственных служащих, были брошены на усиление самоотверженного труда, решений касающихся всего государства в целом, эти решения актуальны и на сегодняшний момент. Существовала необходимость в подсчете субъективных и объективных факторов, которые бы позволили, основываясь на конкретных исторических ситуациях обеспечить эффективное управления в интересах все народа страны. Государственное управление в послевоенный период перестраивалась на новый конституционный путь, который помог бы людям восстановить народное хозяйство, экономику и повысить уровень

жизни простых людей.

Основным кризисным явлением на протяжении 1940—1950-х гг. стало управление и функционирование партийно-государственной службы, которое стремительно формировалось и развивалось. Характерными особенностями в эти годы стало: разоблачение культа личности Сталина и преодоление его последствий, в том числе для развития управленческой системы, государственной службы; попытка реформирования системы управления, принятие III Программы правящей КПСС и подготовка проекта новой Конституции; ликвидация тоталитарно-репрессивного политического режима сталинизма и начало демократизации советского общества, органов власти и управления, государственной службы; отстранение от политического руководства Н. С. Хрущева и критика субъективизма и волюнтаризма в управлении обществом, в деятельности советских и партийных органов власти и управления и занятых в них работников; реформирование системы партийно-политического и государственного управления в СССР.

С конца 1960-х и к началу 1980-х гг. в системе управления произошел «застой». Началась формироваться трехзвенная система управления на предприятиях, в свою очередь предприятия не имели никаких прав в жизни государства. Введение новой Конституции СССР в 1977 г. не смогла внести каких-либо изменений в функционирование системы управления и государственной власти в СССР и РСФСР.

Глобально новые этапы социально-политического кризиса в 1990-е гг. привело к практическому разрушению советского государства. Состоявшийся последний XXVIII съезд КПСС в июле 1989 г. выявил полный раскол партийных рядов.

Совокупность всех трагических факторов, явлений, решений и развития системы управления стало одной из основных причин в 1991 г. распада СССР как единого государства.

В современный период государственная служба сформировалась как социальный и правовой институт. Правовой институт стал институтом административного права и приобрел межотраслевой характер. В формировании этого института большую роль сыграли административно-правовые нормы, которые базируются на конституционных нормах и взаимосвязаны с нормами других отраслей права (трудовое, уголовное право)¹.

После распада СССР в 1991 г. произошло кризисное крушение административно-командной системы, которая непосредственно касалась власти и общества. Правовая основа, формировавшаяся как институт, была довольно противоречивой, хотя она базировалась на законах СССР, РСФСР. Россия делала огромный эволюционный переход к новым принципам по-

¹ См.: *Игнатов В. Г.* Государственная и муниципальная служба России. История и современность : учеб. пособие. 5-е изд. М. : Феникс, МарТ, 2010.

строения государства, общества и решала проблемы, связанные с взаимоотношениями между ними.

В законы, указы, декларации нового Российского государства постепенно стали вноситься поправки, изменения, которые были важны для отношения народа с государством. Была принята Декларация о защите прав и свобод граждан, из которой следовало, что не государство должно служить человеку, а человек должен служить во благо государства.

Б. Н. Ельцин в октябре 1993 г. прекратил полномочия Верховного Совета РСФСР и его депутатов и с антидемократическим настроением встал на путь мятежа, что повлекло за собой окончательное разрушение системы Советской власти в России и вслед за Верховным Советом были ликвидированы Советы народных депутатов большинства субъектов РФ. Эти события подтолкнули государство к формированию новой системы управления и подписания новой Конституции. Таким образом, Президент РФ 12 декабря 1993 г. после выборов в Совет Федерации и Государственную Думу, одобрил новую Конституцию, которая заложила правовые основы новой российской государственности, явилась их конституционным оформлением и важнейшим этапом демократического обновления России.

Конституция РФ определила продолжение государственного строительства России на основе принципов федерализма. Согласно Конституции носителем суверенитета и единственным источником власти в России является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Несмотря на то что история становления и развития института государственной службы развивалась и каждый правитель вносил свои огромные коррективы в формирование системы управления государством, на настоящий момент этот институт является целостным и самостоятельным в рамках правовой системы современной Российской Федерации.

Литература

1. Архипова, Т. Г. История государственной службы в России. XVIII—XX века / Т. Г. Архипова, М. Ф. Румянцева, А. С. Сенин. — М. : Российский государственный гуманитарный университет, 2002.
2. Барышкова, К. В. История государственного управления и муниципального самоуправления России / К. В. Барышкова, А. А. Подсумкова. — М. :Омега-Л, 2008.
3. Дегтярев, А. А. Основы политической теории / А. А. Дегтярева. — М., 1998.
4. Ежов, М. История государственного управления и государственной службы в России / М. Ежов, Г. Ежова. — М., 2004.
5. Игнатов, В. Г. Государственная и муниципальная служба России. История и современность : учеб. пособие / В. Г. Игнатов. — 5 изд. — М. : Феникс, МарТ, 2010.

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА

УДК 340.5

© Сидоркин А. И.

— доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой «Теория права и природоресурсное право»
Юридического института Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

© Шабаяев М.

— Международный еврейский институт экономики,
финансов и права
menakhem-s@yandex.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ В АРМИИ ОБОРОНЫ ИЗРАИЛЯ

Аннотация. Исследуется опыт организации юридической помощи в Армии обороны Израиля военнослужащим срочной службы. Раскрывается содержание юридической помощи. Обращается внимание на условия оказания юридической помощи военнослужащим и их семьям.

Ключевые слова: юридическая помощь; военнослужащий; армия; представительство интересов; ответственность военнослужащего

© Sidorkin A.

— doctor of legal sciences, professor,
head of chair «Theory of law and natural resources law»
of Law Institute of the Moscow state university
of railway engineering

© Shabayev M.

— International Jewish Institute of Economics, Finance & Law

CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF RENDERING LEGAL ASSISTANCE TROOPS IN ISRAEL DEFENSE ARMY

Abstract. In the present article examines the experience of legal aid in the IDF conscripts. The content of legal aid. Attention is drawn to the conditions for providing legal assistance to servicemen and their families.

Keywords: legal aid; military; army; representation; responsibility soldier.

Возможность получения каждым человеком юридической помощи является важнейшим благом любого цивилизованного общества. Большинство современных государств, провозгласивших себя социальными, стремятся создать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека. Поэтому наряду с основными социальными гарантиями в законодательстве этих государств фиксируются и дополнительные социальные гарантии, к числу которых относят право на получение квалифицированной юридической помощи. Так, например, в Российской Федерации, это право закреплено в ст. 48 Конституции РФ.

В отличие от Российской Федерации в государстве Израиль пока нет формальной конституции. На данный момент существуют лишь ее проекты¹. Однако это обстоятельство вовсе не означает игнорирование в Израиле на государственном уровне вопросов оказания юридической помощи населению. Фактическая конституция Израиля основана на Основных законах Израиля и других законах государства, на Декларации независимости, судебных прецедентах и принципах, заложенных в наследии еврейского народа². Эта особенность вызывает некоторые трудности в определении правовых основ оказания юридической помощи, так как нормы, регулирующие эти отношения, рассредоточены по различным нормативным источникам. Данное обстоятельство порождает обширность предмета исследования. Поэтому в рамках настоящей статьи мы вынуждены сузить проблематику и осветить только один вопрос — оказание юридической помощи военнослужащим в Израиле.

Правовые основы оказания юридической помощи военнослужащим в Израиле базируются на положениях ст. 4 Основного закона: «Достоинство и Свобода человека» от 17 марта 1992 г., предусматривающей, что каждый человек имеет право на защиту собственной жизни, личности и достоинства³.

Армия обороны Изра́иля (Цва хаганá ле-Исраэ́ль — сокращенно Цахал) — армия Государства Израиль и главный орган его безопасности⁴. На протяжении всей своей истории армия Израиля комплектуется только на призывной основе. Главной особенностью Армии обороны Израиля явля-

¹ См. например: Конституция Государства Израиль. Представлена Институтом Сионистских Стратегий // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=272> (дата обращения: 1 декабря 2016 г.).

² Основные законы Государства Израиль // URL: http://knesset.gov.il/description/ru/mimshal_yesod1_ru.htm (дата обращения: 1 декабря 2016 г.).

³ יסוד חוק: חרותו האדם כבוד: יסוד חוק // URL: <http://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod3.pdf> (дата обращения: 1 декабря 2016 г.).

⁴ יסוד חוק: הצבא // URL: <http://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Documents/yesod9.pdf> (дата обращения: 1 декабря 2016 г.).

ется то, что в ней проходят службу как мужчины, так и женщины¹. Военнослужащий срочной службы Армии обороны Израиля имеет право на юридическую консультацию адвоката (военнослужащий резерва), проходящего резервистскую службу в городском военкомате («кацин ha-ир»).

Военнослужащий срочной службы имеет право обратиться за юридической помощью в связи с армейскими проблемами или проблемами в социально-экономической области. Для подачи просьбы следует обращаться к ответственному за условия службы.

Юридическая помощь включает:

— представительство в суде, помощь в оформлении и составлении договоров и соглашений;

— редактирование заявлений о приеме в части добровольного набора для единственного ребенка в семье и для членов семей погибших в войнах Израиля, их родителей или опекунов, а также составление личного заявления.

Юридическая помощь представляется на следующих условиях:

— военному служащему срочной службы, если он является обвиняемым в гражданском или военном суде;

— военному служащему резервистской службы и уволенному сотруднику системы Министерства Обороны («мефутар ми-марехет ha-битахон») — если речь идет о действительной службе («шерут паиль»²).

— семьям военнопленного срочной службы, имеющего право на «семейные» выплаты («ТАШМАШ — ташлумей мишпах») — в случае взыскания алиментов («дмей мезонот») с другого члена семьи²;

— семьям погибшего военнопленного — судебные тяжбы, связанные с наследством и опекуном, как следствие гибели военнопленного.

Помощь в оформлении и составлении договоров и соглашений представляется на следующих условиях:

— военному служащему срочной службы — без ограничений;

— военному служащему резервистской службы и уволенному сотруднику системы Министерства Обороны — документы, связанные с прохождением службы;

— семьям погибшего военнопленного/скончавшегося военного пенсионера — судебные тяжбы, связанные с наследством и опекуном, как следствие гибели военнопленного/кончины пенсионера³.

Редактирование заявлений о приеме в части добровольного набора представляется на следующих условиях:

— просьба о зачислении в боевое подразделение, участие в операциях

¹ Фоменко М. Как все-таки устроена АОИ? // URL: // <http://beinisrael.com/social/ourlife/kak-vsyo-taki-ustroena-aoi/> (дата обращения: 3 декабря 2016 г.).

² Условия службы в Армии Обороны Израиля // URL: // <http://alefbeys.mybb.ru/viewtopic.php?id=126> (дата обращения: 3 декабря 2016 г.).

³ Льготы после армии в Израиле // URL: // <http://kladsovetov.ru/obespechenie-sotsialno-ne-zashhishhennym/lgoty-posle-armii-v-izraile.html> (дата обращения: 3 декабря 2016 г.).

(«таасука мивцаит») или служба в пограничных войсках;

— просьба о зачислении в военное училище («пнимия цваит»);

— просьба о зачислении в части добровольного набора;

Помощь выделяется в соответствии с социально-экономической ситуацией¹.

Юридическая помощь предоставляется адвокатом-военнослужащим резерва, который проходит резервистскую службу в городском военкомате.

Для получения помощи следует обращаться к непосредственному командиру/ответственному за условия службы. В их функции входит передача дела дальше по инстанциям.

Юридическая помощь является бесплатной, но процессуальные расходы ложатся на обратившегося за помощью (истца)².

Особым видом юридической помощи военнослужащим является помощь в подготовке документов для снятия судимости, известной в Израиле как «стирание» уголовного прошлого³. В полицейских учетах Израиля существует три вида записей об уголовном прошлом граждан, информация о котором в определенных законом случаях может быть передана заинтересованным органам. Это запись о судимости или о другом решении суда, запись об открытом уголовном деле и запись о закрытом уголовном деле. Как правило, наличие этих записей не влияет на обыденную жизнь граждан, но не редки случаи, когда человек заинтересован по тем или иным причинам в их исчезновении.

Военнослужащий, состоящий на учете в полиции как совершивший правонарушения (до призыва в армию), имеет право подать просьбу о снятии судимости — («мехикат авар пили»). Условие подачи просьбы: у военнослужащего осталось как минимум полгода до демобилизации.

Просьба подается на специальном бланке с тем же названием, на имя непосредственного командира. Последний должен приложить к просьбе свое заключение о поведении солдата. При необходимости военнослужащий может приложить дополнительные документы.

Просьба рассматривается при следующих условиях:

- 1) уголовные дела были заведены до призыва в армию;
- 2) период срочной службы военнослужащего составляет как минимум 18 месяцев;
- 3) до даты демобилизации осталось не менее шести месяцев;
- 4) возраст военнослужащего до призыва не превышал 23 лет;

¹ Гельман З. Устав — всему голова. Почему в израильской армии невозможна дедовщина // Независимое военное обозрение // URL: // http://nvo.ng.ru/forces/2015-01-30/1_ustav.html (дата обращения: 3 декабря 2016 г.).

² Израильское право — часто задаваемые вопросы — часть десятая // URL: // <http://www.rezni.com/faq10.html> (дата обращения: 25 ноября 2016 г.).

³ Аннулирование записей об уголовном прошлом // Израильское право // URL: // <http://pravo.israelinfo.co.il/articles/ugp/1400?print> (дата обращения: 25 ноября 2016 г.).

5) военнослужащий не был осужден военным судом («БАДАЦ — бейт дин цваи»);

6) во время службы в армии военнослужащий не был осужден гражданским судом;

7) за период службы военнослужащий получил не более шести дисциплинарных взысканий, и в его личном деле записано не более 14 дней уклонения от службы («нифкадут», т.е. «самоволка»);

8) количество дней, проведенных в военной тюрьме («махбош»), не превышает 35 дней в течение первых двух лет службы и 7 дней на третий год службы.

В особых случаях комиссия может не рекомендовать снятие судимости, несмотря на выполнение условий.

Однако иногда (в особых случаях) комиссия может рекомендовать снятие судимости, несмотря на невыполнение вышеперечисленных условий¹.

¹ Условия службы в Армии Обороны Израиля (по материалам Управления Кадров АОИ) // URL: // <http://alefbeys.mybb.ru/viewtopic.php?id=126> (дата обращения: 26 ноября 2016 г.).

УДК 342.9

© Тимошенко В. В.

— магистрант Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)
e-mail:timoshki92@list.ru

ТЕНДЕНЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Аннотация. Данная статья посвящена особому виду государственной деятельности — административной реформы. Рассмотрены цели административной реформы, деятельность органов государственной власти, государственное устройство в зарубежных странах. Также рассмотрены некоторые проблемы административной реформы, проведен результативный анализ проведения административной реформы в зарубежных странах.

Ключевые слова: государство; административная реформа; государственное управление; результативность; тенденция.

© Timoshenko V.

— graduate of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

DEVELOPMENT TRENDS OF ADMINISTRATIVE REFORM IN FOREIGN COUNTRIES

Abstract. This paper focuses on a special kind of state activity Administrative reform. Reviewed the purpose and role of Administrative reform. The activities of public authorities, the state system in foreign countries. It also discusses some problems of Administrative reform. Conducted effective analysis of Administrative reform in foreign countries.

Keywords: government, administrative reform, governance, effectiveness, trend.

В современной мировой политической, экономической, юридической лексике, в нормативных правовых документах часто встречается понятие административной реформы. Мероприятия административного реформирования обсуждаются на многочисленных международных и национальных форумах с участием представителей бизнес-структур и общественных организаций.

Административная реформа — особый вид государственной деятель-

ности, осуществляемый на протяжении всего срока функционирования государственного аппарата. Деятельность органов власти отличается от любых других видов деятельности принципами всеобщности, универсальности и непрерывности.

С административной реформой связывают улучшение состояния всех сфер общественной жизни, повышение благосостояния населения, усиление правовой защищенности общества.

Также административная реформа зачастую инициирует сопутствующие изменения в сфере властных отношений — судебные реформы, реформу государственной службы и федеративных отношений.

В условиях динамично развивающегося общества государство должно непрерывно совершенствоваться, что делает административную реформу наиболее актуальной и главной задачей государственного управления.

Большую роль в определении направлений совершенствования государственного управления играют процессы мировой глобализации. Размываются границы национальных государств, что ведет к образованию общих культурных и духовных ценностей, общих товарных рынков, формированию глобальных мировых сетей, созданию международных и межгосударственных организаций. Изменения происходят и в политических системах, механизмах функционирования демократических институтов. Руководители стран мира ставят цели и задачи, которые реализуются в рамках мероприятий административной реформы.

Административная реформа — это последовательные или радикальные процессы изменений функций и структуры органов власти, а также порядка их взаимодействия с обществом и между собой.

К числу административных реформ можно отнести те, которые организованы на законных основаниях и проводятся в виде комплексных и всеобщих преобразований административных отношений и институтов исполнительной власти.

Отличительными чертами административной реформы от других улучшений и изменений в структуре органов власти можно назвать инициирование и проведение реформы «сверху», законность, всеобщую обязательность, специальную организацию и фундаментальность перемен, а также формат «самореформирования». Любая общественная реформа иницируется высшей государственной властью, а в случае административной реформы инициатором и объектом преобразований является сама власть и органы государственного управления.

Главной целью административной реформы является создание реально действующей системы исполнительной власти, работающей в «автоматическом режиме» в интересах общества, а конечная цель современных преобразований состоит в способности государственных органов четко и

качественно реализовывать политику, определяемую законом страны¹.

Именно в этом и заключается важность и актуальность административной реформы — государство должно отвечать потребностям быстро развивающегося общества, постоянно совершенствовать структуру государственных органов, расширять перечень предоставляемых услуг, устранять лишние административные барьеры для бизнес-структур, делать свою работу простой и прозрачной для населения, а также максимально вовлекать граждан в процесс формирования решения вопросов местного и государственного значения.

Анализируя практику проведения административных реформ в мире, можно выделить некоторые основные направления, по которым чаще всего проводится модернизация системы государственного управления.

Приватизация — передача государственной собственности в частные руки, а также заключение контрактов между государством и рыночными структурами на выполнение каких-либо услуг или предоставление гражданам альтернативных вариантов получения государственных услуг. Наиболее крупные примеры приватизации — бывшие социалистические страны, а также приватизация железных дорог в Японии и почтовых и телеграфных услуг в Швеции. У приватизации есть серьезные недостатки — уменьшение количества услуг для бедных слоев населения и повышение уровня коррупции.

Децентрализация государственного управления зачастую выражается в передаче функций и полномочий центральной власти на более низкий уровень управления. При этом сохраняется центральная власть и создаются автономные структуры на местах, обладающие финансовой самостоятельностью и ответственностью. Ярким примером являются действия французского правительства в начале 1980-х гг. Был принят ряд законов, четко определяющих, какие именно функции и полномочия государство передает местным властям, ответственные органы, а также ресурсную базу для осуществления новых полномочий. В Швеции в 1987 г. был утвержден план административной реформы, согласно которому исполнительные агентства получили большую автономию. Также было проведено четкое разделение ответственности между центральными и местными властями.

Руководители государств стремятся изменить ценностные ориентиры чиновников, поставив на первое место интересы граждан и благополучие всего государства. Для достижения этой цели вводятся стандарты государственного обслуживания, граждане получают возможность оценить качество работы и степень открытости и прозрачности деятельности государственных органов. В Великобритании в 1991 г. была принята «Хартия граждан», представляющая собой шесть принципов, которые легли в основу совершенствования государственного управления: честность и по-

¹ Нарышкина С. Е., Хабриевой. Т. Я. Административная реформа в России : научно-практ. пособие. М. : ИНФРА-М, 2006. С. 249

лезность, экономия средств, обжалование неправильных действий, стандарты, информация и открытость, выбор и консультации. Аналогичным документом стал «Кодекс административных процедур», принятый в Португалии. В США в государственных учреждениях вводят тотальный контроль управления качеством. В Гонконге был изменен внешний вид официальных документов с целью создания более благоприятного психологического климата.

Совершенствование организационной структуры органов власти приобретает особую значимость, так как на примере многих стран была доказана эффективность горизонтального распределения полномочий между автономными государственными организациями, выполняющими свои функции над вертикальной административной структурой. При этом в работу государственного сектора активно внедряются эффективные рыночные механизмы и методы корпоративного менеджмента. Так, в Великобритании и Австралии были созданы автономные агентства, наделенные только исполнительными функциями, а в Новой Зеландии были реорганизованы министерства и разделены законодательные и исполнительные функции.

Ограниченность государственного бюджета, постоянный дефицит, внешние и внутренние долги — проблема почти каждого государства в мире. Для решения финансовых проблем применяются следующие пути: внедрение корпоративного финансового менеджмента; разработка бюджета «сверху вниз»; выделение органам исполнительной власти общей суммы денег для самостоятельного распределения на необходимые траты. Для некоторых стран стоит и другая, более важная и первостепенная задача — разработка и принятие грамотного финансового и бюджетного законодательства, финансовых институтов и политики взаимоотношений между ними.

Важную роль в модернизации государственного управления играет внедрение информационных технологий в работу органов власти. Первым шагом было оснащение органов государственного управления информационной и компьютерной техникой. Сейчас приоритетными направлениями в данной сфере являются формирование национальных информационных сетей, связывающих государственные органы между собой и с населением, облегчающих доступ граждан к получению государственных и муниципальных услуг через Интернет. В Норвегии была внедрена система электронной обработки деклараций потребителей. Информационные технологии в Норвегии используются для контроля за экологической ситуацией и природными ресурсами, а также в качестве хранения базы местных налоговых служб.

Контроль, мониторинг процессов и оценка результатов деятельности органов власти позволяет выявлять отстающие и лидирующие направления реформирования, а также выявить причины, трудности и барьеры. Правительства разных стран используют разнообразные методы контроля

качества. В Португалии, Турции, Дании важную роль играет изучение общественного мнения о качестве предоставляемых государственных услуг, а в Австралии организуются специальные оценочные исследования населения о выполнении государственных программ.

Тем не менее все страны ищут пути снижения государственных расходов, улучшения качества публичных услуг, повышения эффективности государственного управления, а для решения этих задач налаживают взаимоотношения между государственными и негосударственными структурами. Таким образом, административную реформу нельзя считать завершённой ни в одной стране, а наоборот административные реформы превращаются в постоянный элемент государственного управления.

Международными организациями были разработаны различные интегральные показатели для оценки эффективности и результативности государственного управления.

В области государственного и муниципального управления понятие результативности принято рассматривать как степень достижения поставленных целей и ожидаемых результатов. Это применимо как для каждого отдельного органа власти, так и для какого-либо этапа или мероприятия реформы. Важно отметить, что под результативностью подразумевается сам конечный результат, но при этом не учитываются другие факторы, например, такие как затраты на достижение этого показателя и степень его достижения.

Под эффективностью обычно понимают соотношение ресурсов и результатов управления до и после проведенного административного преобразования.

В большинстве западных стран на рубеже 1970—1980 гг. возникал вопрос о необходимости фундаментального изменения в области государственного управления и государственной службы. Это было связано с вступлением целого ряда стран на этап постиндустриального развития экономики, характеризующийся высокой динамикой социально-экономических изменений и широким применением инновационных, информационных технологий во всех сферах общественной жизни общества. Это привело к значительному росту уровня образования и квалификации средних слоев общества и уменьшению социальной стратификации общества, что требовало незамедлительной реакции со стороны государства. Критике стали подвергаться излишний бюрократизм и формализм, игнорирование интересов потребителей и большая дистанция между гражданами и органами государственного управления. В связи с этим стали разрабатываться программы административного реформирования, основным принципом которых стала демократизация государственного управления, зависимость государственной службы от интересов общества. Вторым принципом стало разграничение полномочий между органами власти по вертикали. Новое государственное управление и государственная служба должны быть ориентированы на интересы граждан, на конечный резуль-

тат деятельности, уменьшение формальностей и на простоту и удобство, повышение уровня оперативности управления.

Примерами успешной реализации мероприятий административной реформы является опыт Великобритании, Германии, Канады, Китая, Польши, Южной Кореи, Финляндии, США, Новой Зеландии, Венгрии, Австралии и Бразилии.

Административная реформа предполагает не только конкретно сформулированные цели, но и методы их достижения, а также направления реформирования.

Основными целями реформирования является совершенствование структуры и функций органов государственного управления, повышение их результативности, а также укрепление доверия и роли государства в обществе, подотчетность и прозрачность деятельности всего государственного аппарата.

Рассматривая деятельность зарубежных стран по административному реформированию государственного устройства, можно определить характер изменений и используемые методы — от радикальных реформ до постепенных действий. Полная перестройка системы государственных органов была осуществлена в Австралии, Великобритании и Новой Зеландии. Менее радикальными методами были проведены мероприятия административной реформы в Нидерландах, Германии и Финляндии.

Исследователи зарубежных реформ отмечают, что государства зачастую заимствуют методы и модели управления у частного сектора. Возможно, это связано с опытом США, Финляндии и Германии, где некоторые мероприятия проводились «снизу вверх» введением разнообразных нововведений и экспериментов¹.

Государства играют важнейшую роль в жизни общества, и желание рационализировать и повысить качество своей деятельности — явная и первостепенная его задача.

Все проводимые мероприятия в рамках административной реформы основываются на принципах демократичности, рационализма, прагматизма, целесообразности и экономичности.

Тенденцией последних лет является повышение открытости деятельности государственных органов и доступности информации для всех граждан, общая социализация государства, снижение государственных расходов, а также создание «информационного государства», активно использующего современные информационные технологии. Использование сети Интернет позволяет предоставлять услуги населению непосредственно на дому. Во многих странах, в том числе и в России, была запущена программа «Электронное правительство». Развивается система уплаты налогов через Интернет, создаются единые информационные порталы для

¹ Минервин И. Г. Зарубежные исследователи о путях трансформации нации российской экономики: многообразие подходов, сходство выводов // Обзор «Россия и современный мир». 2001. № 4.

граждан.

На протяжении долгого времени самыми эффективными государствами во всем мире признавали Германию и Францию. Они смогли построить организованный и рациональный административный аппарат, а также существенно доминировали в военно-политическом и экономическом отношениях. В качестве ведущих отраслей права были взяты конституционное и административное право, был установлен строгий контроль за подготовкой и обучением квалифицированных государственных служащих. Модель государственного устройства и многие реформы этих стран были заимствованы США, Россией, Японией и арабскими восточными странами. В частности, странами «латинского мира» (Италией, Португалией, Испанией, Румынией, Аргентиной, Боливией, Колумбией) был полностью скопирован Кодекс Наполеона — Французский гражданский кодекс, разработанный в 1806 г. и действующий с изменениями до настоящих дней¹.

Франко-германский опыт государственного устройства с романо-германской правовой системой строится на принципах иерархии, директивности и формализации. Этот опыт копировался другими странами при решении вопросов формирования судебной системы, организации государственного аппарата и силовой его части, при развитии системы образования и в общих вопросах административного реформирования.

Стоит отметить, что государственное устройство Великобритании, которая вплоть до середины XX в. владела почти половиной мира, никогда не рассматривалось в качестве примера успешного и эффективного государства. Исследователи отмечали размытие границ между частным и публичным правом, а административное и конституционное право долгое время не могли оформиться в качестве самостоятельных отраслей права.

Отличительной чертой стран с англо-саксонской правовой системой является частный порядок реализации государственных функций, которые превращались в своеобразную услугу. В конце 1970-х гг. ситуация изменилась, активно начал развиваться сектор рыночных услуг в сферах социального обеспечения, предоставления образовательных, инфраструктурных и жилищно-коммунальных услуг². Это привело к тому, что многие услуги, ранее принадлежащие государству, перестали быть публичными, а также к появлению конкуренции между государственным и частным сектором. Государство и его органы выступают в качестве одного из рыночных поставщиков услуг своим гражданам. Чтобы повысить привлекательность своих услуг и получить доверие граждан, государству пришлось менять свое отношение к потребителям.

В 1980—1990-х гг. в индустриально развитых странах с англо-саксонской правовой системой: США, Великобритании, Канаде, Новой Зе-

¹ Уголовный процесс западных государств и России: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романо-германской правовых систем : монография. СПб., 2006. С. 178.

² Марченко М. Н. Сравнительное правоведение. М. : Юристъ, 2006.

ландии, Австралии — административные реформы были успешно реализованы.

Рассмотрим подробнее опыт зарубежных стран, которые успешно реализовали последовательные структурные, но весьма радикальные преобразования.

В Великобритании начиная с 1982 г. были приняты программы, определяющие основные цели и направления реформирования: «Действенность и эффективность гражданской службы», «Инициатива следующих шагов», «Гражданская хартия».

В программах были выделены следующие направления административной реформы: приватизация, внедрение менеджерских элементов (делегирование функций, проверка эффективности и сокращение числа государственных служащих, финансовое распределение), конкуренция и открытость государственной службы.

В 1980-е гг. реформа в Великобритании проходит под лозунгом «Экономия, производительность, эффективность». Были приватизированы предприятия государственного сектора, внедрены механизмы финансового менеджмента в государственное управление.

В 1998 г. была успешно реализована программа «Следующие шаги». Согласно данной программе были установлены 160 различных показателей результативности деятельности государства. Руководители государственных органов получили «свободу действий» — они были вправе сами определять конкретные мероприятия, метод и материальное поощрение сотрудников. Государственное управление было нацелено на максимальную рыночную эффективность — оказывать большое количество услуг на высоком уровне и с наименьшими затратами. Руководители также сами выступили с инициативой внедрения на государственной службе бухгалтерского учета коммерческого типа, а также возможности перераспределять средства между статьями бюджета и переносить некоторую часть средств на следующий финансовый год.

В конце 1990-х гг. система традиционного министерского управления была радикально преобразована в сеть управляющих министерских центров, с которыми на контрактной основе стали взаимодействовать 140 новообразованных агентств, подчиненных парламенту страны. После были упразднены более 100 правительственных структур и усилен надзор за оставшимися.

Сейчас модернизируется публичное управление, общество вовлекается в процессы контроля, определения и выработки публичной политики.

В Новой Зеландии уже более 15 лет успешно реализуется реальная конкуренция между различными департаментами по поводу получения бюджетных ресурсов в зависимости от эффективности достижения конкретных государственных целей. Приоритетом у государственных служащих стало достижение целей конкретного департамента и эффективное выполнение своих функций.

В обществе формируются общепризнанные (или навязанные «сверху») представления о целях («конечных» результатах деятельности) государства, о том, как с ними соотносятся полномочия высших органов власти и о том, как «промежуточные» результаты отдельных подразделений исполнительной власти соотносятся с «конечными» результатами деятельности государства. Высшие органы исполнительной власти государства переуступают часть своих полномочий («промежуточных» целей, результатов) автономизированным агентствам. Агентства получают бюджетные средства в зависимости от результативности исполнения переданных полномочий (от достижения «промежуточных» результатов), переводимых ими в конкретные услуги гражданам и бизнесу. Результативность деятельности каждого органа исполнительной власти определяется на основе установленных стандартов каждой услуги при условии четкого соотнесения качества предоставляемых услуг и конечных целей правительства. Все государственные служащие в составе указанных агентств становятся подобием работников отдельных фирм, продукцией которых являются стандартизированные государственные услуги; благополучие госслужащего связывается с результативностью деятельности «фирм-агентств» на контрактной основе.

В Новой Зеландии по этой же схеме дерегулирования были реформированы и другие сферы деятельности: лесное хозяйство, рынок труда и телекоммуникационная отрасль¹.

Страны романо-германской правовой семьи не отличаются особыми успехами в области проведения административной реформы, так как модель «нового государственного менеджмента» не очень вписывается в государственное устройство таких стран. Некоторые из них потратили на реформирование уже более 10 лет, но пока что не получается повысить свою эффективность и собрать новые ресурсы через механизм частногосударственного партнерства или же путем делегирования ряда функций частным организациям.

В отличие от «административных государств» «рыночное государство» через механизмы результативного управления создает предпосылки для повышения уровня стратегических планов и разработок. Появляется возможность создания запаса проектных инициатив и возможности быстрого реагирования на запросы граждан, то есть прямой реализации прецедентного права.

Административную реформу нельзя считать завершенной ни в одной стране. Напротив, есть все основания полагать, что административные реформы превращаются в постоянный элемент государственного управления. Реформы носят непрерывный характер, и задачи, решаемые на одном этапе, так или иначе возникают и на другом.

¹ Лексин В. Н. Административная реформа и оценка качества государственного управления // Труды ИСА РАН. 2006. Т. 22. С. 3.

ЗДОРОВЫЙ ОБРАЗ ЖИЗНИ

УДК 796/799

© Гусева В. А., Морозова Л. И.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

ЗДОРОВЫЙ ОБРАЗ ЖИЗНИ СТУДЕНТА. ФОРМИРОВАНИЕ МОТИВАЦИИ К ЗАНЯТИЯМ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ

Аннотация. В данной статье рассматриваются проблемы, связанные с утратой интереса студенческой молодежи к занятиям физической культурой и спортом.

Ключевые слова: физическая культура; студенты; мотивация; спорт; здоровье.

© Guseva V., Morozova L.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

HEALTHY LIFESTYLE OF THE STUDENT. FORMATION OF MOTIVATION TO OCCUPATIONS BY PHYSICAL CULTURE AND SPORT

Abstract. In this article the problems connected with loss of interest of student's youth in occupations by physical culture and sport are considered.

Keywords: physical culture; students; motivation; sport; health.

В настоящее время одной из актуальных проблем является привлечение студентов к занятиям физической культурой, так как в условиях трансформации сторон жизни общества увеличиваются требования к физической подготовленности студенческой молодежи, необходимой им для дальнейшей трудовой деятельности. Сегодняшняя молодежь — это основной трудовой запас нашей страны.

Однако, как показывает практика, состояние здоровья студентов не соответствует запросам сегодняшнего дня. Это во многом обусловлено тем, что студенческая молодежь имеет низкий уровень мотивации и несфоми-

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

рованность потребности к занятиям физической культурой.

В связи с этим большое значение приобретает изучение структуры мотивационного комплекса в занятиях физкультурой, поиск методов ее повышения, так как мотивация является неотъемлемым компонентом успешной физкультурно-спортивной деятельности.

Как показывают научные исследования¹, мотивация студентов неоднородна, она зависит от множества факторов: возрастных, половых, индивидуальных особенностей. Научные исследования показывают, что для студентов младших курсов спорт и физическая культура не являются ничем, кроме как учебной дисциплиной в университете. Студенты-старшекурсники начинают оценивать спорт и понимать его нравственные, эмоциональные аспекты, наблюдается большая мотивация к занятиям физической культурой и спортом. Само понятие «спорт» девушки и юноши рассматривают по-разному. Для большинства девушек занятия спортом — это одно из средств, направленных на обладание красивой фигурой, правильной осанкой. Для юношей более характерно стремление максимально совершенствоваться в данном виде спорта для достижения наивысших результатов. Они больше склонны к подражанию выдающимся спортсменам из «большого» спорта.

В последнее время, как нам известно, особую популярность среди молодежи приобретают нетрадиционные виды физической культуры. Девушки отдают предпочтения упражнениям на укрепление осанки, занимаются фитнесом, атлетической гимнастикой, стрейчингом, аэробикой. Юноши же предпочитают в первую очередь занятия тяжелой атлетикой, восточные единоборства, плавание.

Результаты различных исследований показали, что формирование потребности к физическому совершенствованию актуально в любые времена и должно быть долгосрочным результатом всей работы по физическому воспитанию². Нельзя сказать что данная тема потеряла свою актуальность. Сегодня как никогда одной из главных задач является формирование у студентов позитивной мотивации к занятиям физкультурой.

Для достижения положительной мотивации к занятиям физической культурой и спортом должны учитываться следующие положения:

- 1) деятельность должна оставлять после себя осязаемый результат;
- 2) этот результат должен оцениваться качественно и количественно;
- 3) требования к оцениваемой деятельности должны быть не слишком высокими, не слишком низкими;

¹ Конкина М. А. Занятия физической культурой и спортом в структуре ценностных ориентаций среди студенческой молодежи // Материалы III Всероссийского социологического конгресса. М., 2008.

² Коник Г. А., Темченко В. А., Усова Т. Е. Учебные занятия по видам спорта как средство формирования мотивации к здоровому образу жизни у студентов высших учебных заведений // Физическое воспитание студентов творческих специальностей. 2006. № 4. С. 107—114.

4) для оценки результатов должна быть определенная шкала — некий нормативный уровень, считающийся обязательным, так что достижение этого уровня может вызвать гордость или, соответственно, разочарование;

5) деятельность должна быть желанной для субъекта, и ее результат должен быть получен им самим¹.

Исходя из практических данных (опросы вузов) в блоке мотивов по укреплению здоровья наиболее значимыми являются мотивы стремления к укреплению и поддержанию здоровья. Важность взаимосвязи между состоянием здоровья и физической нагрузкой для его укрепления заинтересованы в большей степени юноши.

Развитие силы и выносливости менее привлекает девушек, нежели юношей. Если студенты проявляют больший интерес к развитию двигательных и волевых качеств, то для студенток занятия физическими упражнениями уже менее привлекательны с точки зрения развития двигательных и волевых качеств.

Эмоциональные мотивы, такие как полученное удовольствие от занятий, хорошее настроение до и после, не влияют на удельный вес повышения мотивации для учебной деятельности к физической культуре.

Но есть то, что в большинстве случаев волнует молодежь — это потребность иметь здоровое, красивое тело. Если в детстве это не играло никакой роли и школьные уроки физической культуры были для ребенка только лишь отдушиной после умственных нагрузок, то теперь уже зрелым молодым людям нужно нечто иное.

Как привлечь студентов к занятиям физической культуры и что нужно сделать для того, чтобы занимающиеся как можно дольше с ними не расставались? Главное оружие — информация. Нужно донести до новоиспеченных студентов, что есть альтернатива обычным, элементарным занятиям физической культурой, как это было в школе. Спортсмены могут продолжить свое усовершенствование, отстаивая честь своего вуза на студенческих спортивных состязаниях. Молодые люди, у которых от нехватки времени не было возможности заниматься тем видом спорта, который им интересен, теперь могут сделать это с пользой как для себя, так и своей учебной успеваемости. Ведь во многих университетах, институтах и академиях есть такая возможность. Кроме того, система занятий физической культурой должна быть таковой, чтобы полноценно реализовывать задачу развития мотивации личности.

В заключение отметим, что исследование мотивационных особенностей студентов может служить исходным основанием для дальнейшего поиска и совершенствования организационных форм, способов, средств учебного процесса на занятиях физической культурой.

¹ Макаренко В. К. Формирование мотивации к занятиям физической культурой и спортом // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского. 2008. № 10. С. 142.

УДК 796/799

© Курмаева А., Тупальская Е.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

ТЕХНОЛОГИЯ ЭМС-ТРЕНИРОВКИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Аннотация. В данной статье рассмотрены плюсы и основные задачи ЭМС-тренировок, а также анализированы рекомендации по данному тренажеру в области его использования в современном мире. Исследуя мнение профессиональных спортсменов и обычных людей, по включению ЭМС-тренировок в свой распорядок дня особое внимание мы уделили результатам данного тренажера, его принципам и минимально затраченному времени.

Ключевые слова: тренажер miha bodytec; электромиостимуляция; электростатическое поле; мышцы-стабилизаторы; статичная калланетика; метод «ТАБАТА».

© Kurmaeva A., Tupolskaya E.

— the students of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

TECHNOLOGY EMS-TRAINING IN THE MODERN WORLD

Abstract. This article describes the advantages and key objectives of EMS training and analyzed recommendations on the trainer in the field of use in the modern world. Exploring the opinions of professional athletes and ordinary people to incorporate EMS training into your daily routine, special attention was paid to the results of this simulator, its principles and the minimum time spent.

Keywords: the miha bodytec; electromyostimulation; electrostatic field; muscle-stabilizers; static callanetics; the method «TABATA».

В современном мире ведутся активные разговоры о немецкой технологии *miha bodytec*, которая позволяет мышцам с помощью электрических импульсов работать в разы быстрее. Сотрудники сети EMS-клубов Just Fit

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

подчеркивают, что 30-минутное занятие равно полутора часам в зале!

Признаться, поначалу мы были настроены к данному методу двояко: с одной стороны, нас волновало, насколько безопасно его постоянное использование, а с другой — были сомнения в эффективности по сравнению, например, с классическими тренировками. Что касается первого, то здесь интересен тот факт, что EMS-тренировки очень популярны в Европе: в одном только Берлине около 300 специальных студий. По статистике, как известно, европейские врачи все проверяют крайне точно.

Ознакомившись с некоторыми их исследованиями, мы узнали, кстати, что тренажер рекомендуют для восстановления после травм, а также людям с проблемами здоровья (например, кардиологическими).

Говоря о полном названии EMS-технологии, то она расшифровывается как *electric mio stimulation*. А именно, *electric* — электрический, *mio* — мышца или мускул, *stimulation* — стимуляция (раздражение). По-русски мы привыкли слышать о ЭМС — электромиостимуляции.

ЭМС-тренажеры — это аппаратура, которая проводит дифференцированную по ряду параметров электромиостимуляцию 20 и более групп мышц одновременно. Нужно знать, что тренировка проходит в специализированных костюмах, которые позволяют распределить и закрепить по телу занимающегося человека электроды. Электрическое поле, которое возникает внутри тела человека в результате работы его мышц, суммируется с внешним электростатическим полем на электродах, в результате чего сила сокращения мышечных волокон увеличивается вдвое. Таким образом, процесс похудения или наращивания мышц происходит в несколько раз быстрее и эффективнее.

Если затронуть суть электромиостимуляции, то она является направлением восстановительной медицины, которая свыше 15 лет активно применяется в фитнес-индустрии. Данный метод стимуляции заключается в сокращении мышцы, когда на нее воздействует какой-либо раздражитель. Возможно, это электрические сигналы, которые идут от нервных клеток во время физических нагрузок. EMS-технология как бы копирует этот процесс, только сигнал в данном случае идет от специального устройства, а проводником является специализированный костюм, в который были вшиты электроды. Важный нюанс: костюм нельзя снимать на протяжении всей ЭМС-тренировки, иначе результата не будет.

Анализируя отзывы тренеров и клиентов, нужно заметить, что в этом методе есть возможность проработать все мышцы одновременно, включая мышцы-стабилизаторы, которые, естественно, трудно прорабатывались в классической тренировке, а также снять боли в спине, отеки в ногах. Особый плюс — в достижении антицеллюлитного эффекта, повышения упругости кожи за счет комплексного воздействия и в стимуляции обменных процессов организма.

И все же эта тренировка становится популярнее. С ее помощью спортсмены увеличивают свои силы, скорость и выносливость, затратив мини-

мум времени. В терапевтических целях ее используют для помощи пациентам в реабилитации после травм. В фитнес-клубах прибегают к ее помощи для активизации обмена веществ; конечно, это способствует более быстрому снижению веса и наращиванию мышечной массы.

За счет этой тренировки активизируется порядка 92% всех мышц всего тела. Метод ЭМС укрепляет мышцы как изнутри, так и снаружи. А данные тренировки считаются до 20 раз эффективнее. Следовательно, это способствует повышению скорости кровообращения.

Стоит заметить, что все ЭМС-тренировки проходят с индивидуальным «тренером-тренажером». Тренажер настраивается только на возможности клиента, поэтому можно сказать, что это персональные тренировки. Максимальная группа может состоять из трех человек с похожими тренировочными силами. ЭМС-тренировки бывают самые разнообразные: начиная со статичной калланетики и заканчивая интервальными тренировками по системе «Табата».

Теперь поговорим о костюме, его вес составляет около 3 кг. Данный костюм необходимо надеть очень плотно, оставив лишь возможность дышать; так как по нему расположены пластины с электродами, а от тренажера подается ток, то вот тут и появляется импульс, который и стимулирует мышцы.

По нашему мнению, первые ощущения похожи на небольшую вибрацию и удары от маленьких иголок. Уровень покалываний зависит от силы и частоты подачи импульса на протяжении всей ЭМС-тренировки, а уровень импульсов можно варьировать, исходя из целей и подготовки клиента.

По методике ЭМС можно достичь выполнения любых задач и целей. За счет этих тренировок повышается выносливость, сила, увеличивается общий тонус организма.

УДК 342.7

© Марусов Д.¹

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ

Аннотация. В данной статье рассмотрено право человека на здоровье. Раскрыто понятие и принципы подхода к праву на здоровье. Описаны направления деятельности Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и государств по обеспечению данного права. Исследованы основные положения документов ВОЗ, а также международных и национальных нормативных актов, посвященных праву на здоровье.

Ключевые слова: Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); право на здоровье; права человека.

© Marusov D.

— the student of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

HEALTH RIGHT

Abstract. This scientific article covers health rights. Including their meaning and approach to them. It describes the main activities of the World Health Organization and countries in ensuring this right. The basic provisions of WHO are explored and, moreover, the international and national acts, dedicated to health right.

Keywords: the world health organization; health right; human rights.

ВОЗ одна из немногих организаций, стоящих на защите прав человека. ВОЗ является специальным учреждением ООН, состоящим из 194 государств-членов, основная функция которого лежит в решении международных проблем здравоохранения населения Земли.

Согласно уставу ВОЗ обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья — одно из основных прав каждого человека независимо от расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения.

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

«Право на обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья» требует некоторого набора социальных критериев, способствующих всеобщему здоровью, включая доступность услуг медико-санитарной помощи, безопасные условия труда, надлежащее жилье и полноценную пищу. Достижение права на здоровье тесно связано с другими правами человека, в том числе с правом на пищу, на жилище, на труд, на образование, на недискриминацию, на доступ к информации.

Рассматривая ст. 3, 22, 24 и 25 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., можно говорить о том, что право на здоровье является естественным следствием прав человека, указанных в Декларации.

Право на здоровье включает в себя и свободы, и права.

Свободы предполагают право контролировать свое здоровье и тело (например, сексуальные и репродуктивные права) и право на невмешательство (например, запрет на применение пыток и запрет подвергать человека медицинскому лечению и опытам без его свободного согласия).

Права включают право на систему здравоохранения, обеспечивающую всем равную возможность обладания наивысшим достижимым уровнем здоровья.

Право на здоровье означает, что государство должно обеспечивать условия, при которых каждый человек может обладать наилучшим здоровьем, насколько это возможно. Это значит, что правительство страны должно создать такие условия, при которых человек получал бы соответствующие медицинские услуги, имел здоровые и безопасные условия труда, надлежащее жилье, питательную и безопасную пищу.

Право на здоровье закреплено в международных договорах по правам человека, а также в национальных конституциях всего мира.

Необходимо подчеркнуть, что право на здоровье — это не только своевременное и надлежащее оказание медицинской помощи в случае болезни. Государство должно обеспечивать своим гражданам доступ к безопасным пищевым продуктам, питанию и жилью, здоровым производственным и экологическим условиям, а также доступ к образованию и информации в области охраны здоровья.

В соответствии с положениями профилактической медицины очень важно сохранять здоровье здоровых людей, и это должно являться приоритетом государственной политики и каждого человека.

Нарушение прав человека или уделение им недостаточного внимания может иметь существенные последствия с точки зрения здоровья. Открытая или скрытая дискриминация при оказании медико-санитарных услуг нарушает основные права человека.

Многие люди с психическими расстройствами против их воли содержатся в психиатрических учреждениях, несмотря на то что они в состоянии принимать решения относительно своего будущего. При этом в условиях нехватки больничных коек таких людей часто выписываются из стационара досрочно, что может привести к высоким показателям повторной

госпитализации, а иногда даже к смерти, а также является нарушением права данных людей на получение лечения.

Также в развивающихся и развитых странах женщинам часто отказывают в доступе к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья. Это является нарушением прав человека, которое прочно укоренилось в общественных представлениях о женской сексуальности. Помимо отказа в медицинской помощи, в некоторых странах женщины насильно подвергаются таким процедурам, как стерилизация, аборты и проверка на девственность.

Основанный на правах человека подход к здоровью обеспечивает стратегии и решения для устранения и исправления неравенства, дискриминационных практик и несправедливых силовых взаимоотношений между мужчинами и женщинами, которые часто и лежат в основе неравных результатов в отношении здоровья. Задача такого подхода заключается в том, чтобы все политики, стратегии и программы в сфере здравоохранения разрабатывались с целью постепенного улучшения возможностей для реализации права на здоровье всеми людьми. Меры, направленные на достижение этой цели, должны соответствовать строгим принципам и стандартам, включая следующие:

1) принцип свободы от дискриминации призван гарантировать, что права человека будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, как: инвалидность, возраст, брачное и семейное положение, сексуальная ориентация, гендерная идентичность, состояние здоровья, место жительства, экономическое и социальное положение;

2) функционирующие учреждения общественного здравоохранения и медико-санитарной помощи, товары и услуги, а также программы должны быть в наличии в достаточном количестве;

3) учреждения здравоохранения, товары и услуги должны быть доступными для каждого. Доступность имеет четыре частично дублирующих аспекта: недискриминация; физическая доступность; экономическая доступность (доступность по цене); доступность информации;

4) все учреждения здравоохранения, товары и услуги должны соответствовать принципам медицинской этики, учитывать культурные особенности, гендерные требования и требования, связанные со всем жизненным циклом;

5) учреждения здравоохранения, товары и услуги должны быть надлежащими с научной и медицинской точек зрения;

6) государства и прочие уполномоченные субъекты должны отвечать за соблюдение прав человека;

7) права человека являются универсальными и неотъемлемыми. Ими наделены все люди во всем мире.

В соответствии с международными договоренностями государства разрабатывают программы для обеспечения ключевых показателей здоровья населения. Например, программы, направленные на сокращение смертности, детской и материнской смертности; программы по предупреждению и лечению эпидемических, эндемических, профессиональных и других заболеваний, программы по улучшению всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности.

Также в соответствии с этими договоренностями государства должны создать условия, которые обеспечивали бы всем квалифицированную медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни.

Что же касается медицинской помощи заболевшим, то она должна быть доступна — как в физическом смысле (находиться близко от дома), так и в экономическом (доступна по цене).

Медицинская помощь должна оказываться всем без какой-либо дискриминации (в том числе иммигрантам и лицам без определенного места жительства). Все медицинские учреждения, товары и услуги должны отличаться соблюдением медицинской этики, а услуги оказывать с учетом половых различий (чтобы было можно выбрать врача своего пола) и возрастных потребностей. Медицинские учреждения, товары и услуги должны быть адекватны в научном и медицинском отношении и иметь хорошее качество.

Существуют ключевые элементы, которые должны обеспечивать все страны мира вне зависимости от экономического и культурного развития. Это так называемый минимальный необходимый уровень права на здоровье. В него входят первичная медико-санитарная помощь; питательная пища; санитария; безопасная питьевая вода и основные лекарственные средства.

Государства должны разрабатывать национальные стратегии в области общественного здравоохранения, которые удовлетворяли бы потребности всех групп населения, и особое внимание должно уделяться уязвимым и маргинальным группам.

ВОЗ взяла на себя обязательство обеспечить включение прав человека в программы и стратегии в сфере здравоохранения как на национальном, так и на региональном уровнях, рассматривая базовые детерминанты здоровья как часть комплексного подхода к здоровью и правам человека.

Кроме того, ВОЗ активно укрепляет свою руководящую роль в техническом, интеллектуальном и политическом плане в том, что касается права на здоровье, включая:

- 1) укрепление потенциала ВОЗ и ее государств-членов в том, что касается применения основанного на правах человека подхода к здоровью;
- 2) обеспечение включения права на здоровье в международное законодательство и в международные процессы развития;
- 3) защиту связанных со здоровьем прав человека, в том числе права на здоровье.

УДК 796/799

© Чалышев В., Лукьянчук А.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

«БРАСС» КАК ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫЙ ВИД ПЛАВАНИЯ

Аннотация. Оздоровительное плавание является частью оздоровительной физической культуры, уникальным физическим упражнением, действующим физическому развитию, закаливанию и укреплению здоровья. Занятия плаванием полезны и необходимы в любом возрасте, в этом полезном занятии невысокий уровень состязательности, отсутствует ярко выраженная конкуренция между занимающимися, так как главной целью является направленность на оздоровление, самосовершенствование личности, постепенность и последовательность увеличения нагрузки.

Ключевые слова: брас, оздоровительное плавание.

© Chalyshev V., Lukyanchuk A.

— the students of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

«BRASS» AS A HEALTH FORM OF SWIMMING

Abstract. Fitness swimming is part of Physical Culture. The unique physical exercise, physical growth and development, hardening and strengthening of health. Swimming lessons are useful and necessary at any age, in this useful lesson low level of competition, there is no competition among pronounced concerned, as the main purpose of yavlyaetsya focus on improvement, self-identity, of gradual and orderly load increases.

Keywords: brace; recreational swimming.

Оздоровительное плавание является одним из наиболее эффективных средств укрепления и поддержания здоровья, способствует физическому развитию человека, оказывает всестороннее и гармоничное воздействие на весь организм. Погружение в воду — мощная антистрессовая процедура. С помощью плавания здоровью человека оказывается неоспоримая

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

польза, которую не в силах заменить большинство других видов спорта.

«Брасс» — стиль плавания на груди, в котором руки подаются одновременно симметрично вперед, а ноги совершают одновременный толчок в горизонтальной плоскости. Это самый древний спортивный стиль плавания. Некоторые историки считают, что люди умели плавать брассом еще 10 тыс. лет назад.

Плавание в стиле «брасс» благотворно влияет на: сердечно-сосудистую, и дыхательную системы, повышает иммунитет и жизненный тонус. Повышается тонус мышц спины и других частей тела; укрепляется мышечный корсет; происходит снабжение тканей кислородом за счет повышения микроциркуляции в них; улучшаются процессы регенерации мышечной ткани, сосудов, нервных волокон; возникает увеличение межпозвоночного расстояния, которое уменьшает давление на межпозвоночные диски и на спинномозговые корешки, выходящие между позвонками; предотвращается появление головокружений, головных болей, онемений конечностей; нормализуются функции внутренних органов; стабилизируется общее состояние; улучшается обмен веществ.

Специфические особенности плавания связаны с двигательной активностью в водной среде. При этом организм человека подвергается двойному воздействию: с одной стороны, на него воздействуют физические упражнения, с другой — водная среда.

Начинать приучать малыша к воде можно уже с 2—3 недель. Многие педиатры отмечают огромную пользу, которую приносит организму раннее плавание для младенцев. При движении тела младенца создается гидростатическое давление. Благодаря сопротивлению потока проводится своеобразный «водный массаж».

Школа — следующая ступень жизни ребенка. Оздоровительное плавание в школьные годы позволяет разгрузить организм, дать отдых уставшим от долгих школьных занятий мышцам и нервной системе.

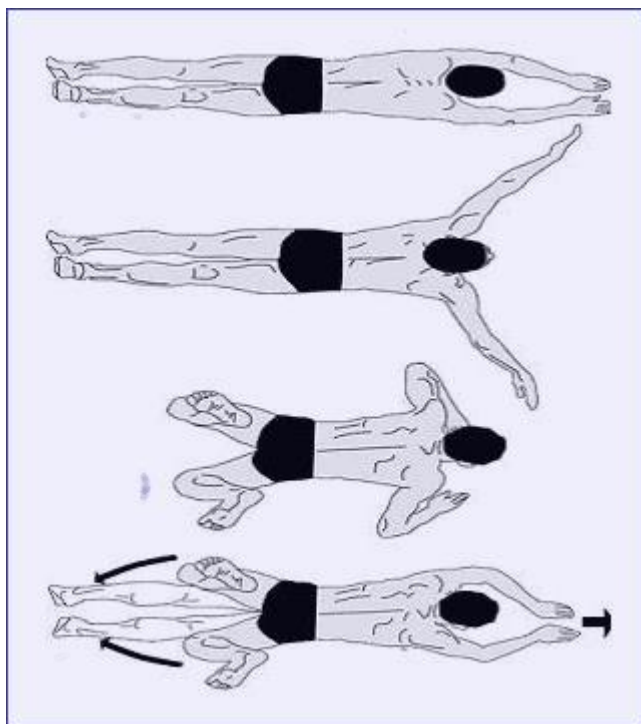
В период быстрого роста организма плавание помогает поддерживать мышцы в тонусе, развивает мускулатуру, тренирует легкие и сердце.

Плавание для взрослых не менее важно, чем в более раннем возрасте. Занятия позволяют снимать стрессы, получать эмоциональный заряд, расслабляться с пользой для организма.

Многие считают, что плавание для пожилых людей вовсе необязательно. Это мнение в корне неверно. Плавание для активных пенсионеров является способом жизни. Плюсов у плавания в пожилом возрасте очень много. Занятия в воде положительно действуют на гиппокамп, т.е. часть нашего мозга, в которой хранится и воспроизводится информация. (Память у человека, который занимается плаванием, остается ясной намного дольше.) Процессы старения замедляются. Сосуды поддерживаются в тонусе. При варикозе плавание усиливает отток крови и улучшает кровообращение. При заболеваниях суставов плавание сохраняет их подвижность. Артериальное давление снижается, так как в воде сердце работает с

меньшей нагрузкой; Боли в позвоночнике, вызванные остеохондрозом, уменьшаются. При помощи водных процедур можно снизить вес без дополнительной нагрузки на системы организма.

Цикл движений при плавании брассом на груди состоит из одного симметричного и одновременного движения руками, движения ногами и одного вдоха и выдоха ртом.



Наиболее эффективна следующая координация:

1) в момент гребка руками ноги вытянуты вдоль и начинают сгибаться в коленях, не вызывая значительного сопротивления;

2) во время выведения рук вперед ноги подтягиваются в исходное для толчка положение;

3) в тот момент, когда руки уже вытянуты вперед, ноги совершают толчок.

Среди других массовых видов спорта, пожалуй, только плавание сочетает возможность гармоничного развития организма, ярко выраженную оздоровительную направ-

ленность, важное прикладное значение, эмоциональную притягательность водной среды.

Заниматься плаванием нужно на протяжении всей жизни. Занятия в воде помогают развитию юного организма, сохраняют здоровье, здравый рассудок и оптимизм даже в преклонном возрасте.

Литература

Булгакова, Н. Ж. Обучение плаванию в школе / Н. Ж. Булгакова. — М. : Просвещение, 1974.

Дубровский, В. И. Спортивная медицина : учебник для студентов вузов / В. И. Дубровский. — М. : Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 1998.

Кашников, В. С. Основы физической реабилитации при деформациях и заболеваниях опорно-двигательного аппарата : учебно-метод. пособие / В. С. Кашников, С. А. Егорова. — Ставрополь, 2007.

Левин, Г. Плавайте с малышами / Г. Левин. — Мн. : Полымя, 1981.

Макарова, Г. А. Спортивная медицина : учебник / Г. А. Макарова. — М. : Советский спорт, 2003.

Плавание : учебник для вузов / Н. Ж. Булгакова [и др.] ; под общ. ред. Н. Ж. Булгаковой. — М. : Физкультура и спорт, 2001.

Сапин, М. Р. Анатомия человека : учебник / М. Р. Сапин, Г. Л. Билич. — М. : Высш. шк., 1989.

УДК 615.8

© Краснорудская К., Литвак В.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

МЕДИЦИНСКИЕ СРЕДСТВА ВОССТАНОВЛЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В СПОРТЕ

Аннотация: В данной статье рассмотрены основные медицинские средства растительного и животного происхождения, которые помогают спортсменам повышать работоспособность организма во время тренировочного процесса и восстанавливать силы после физических нагрузок. Также мы привели данные по суточной потребности витаминов в организме человека для предупреждения витаминной недостаточности. Актуальность данной статьи подтверждается высоким интересом современного общества к физической культуре и спорту.

Ключевые слова: фитотерапия; повышение работоспособности; восстановление; недопинговые средства; адаптогены; иммунитет; витамины.

© Krasnorutskaya K., Litvak V.

— students of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

MEDICAL RECOVERY TOOLS USED IN SPORTS

Abstract: this article describes the main medical facilities of plant and animal origin, which helps the athletes to increase the efficiency of the organism during the training process and to recover after physical exertion. We also cited data on daily requirement of vitamins in the human body for the prevention of vitamin a deficiency. The relevance of this article is confirmed by the high interest of modern society to physical culture and sport.

Key words: herbal medicine; improving performance; recovery; metopirone means; adaptogens; immune system; vitamins.

Существуют фармакологические средства, которые могут усиливать или ослаблять обменные процессы, активизировать иммунную систему,

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

регенеративные процессы. Эти препараты имеют растительное и животное происхождение. Изучением и применением таких веществ для лечения и профилактики заболеваний занимается фитотерапия. Фитотерапия в спорте — это раздел спортивной медицины, имеющий ряд преимуществ перед традиционными методами восстановления и лечения.

К препаратам растительного и животного происхождения, относящимся к недопинговым средствам повышения и восстановления спортивной работоспособности относятся адаптогены, ноотроны, препараты энергетического и пластического действия, иммуномодуляторы, антиоксиданты и антигипоксанта, витамины и витаминные комплексы, биологически активные добавки к пище.

Наиболее изученные адаптогены растительного происхождения: женьшень, китайский лимонник, родиола розовая (золотой корень), левзея сафлоровидная (маралий корень), элеутерококк колючий, аралия маньчжурская, заманиха (эхинопанакс высокий), препараты из различных водорослей и многие другие.

Адаптогены — это лекарственные средства, повышающие неспецифическую устойчивость организма к неблагоприятным воздействиям окружающей среды. К этой группе относят лекарственные средства растительного и животного происхождения или синтезируемые химическим путем.

Создатель науки Валеология, российский ученый-фармаколог Израиль Ицкович Брехман считает, что адаптогены должны быть совершенно безвредными для организма, обладать широким терапевтическим действием, вызывать минимальные сдвиги в нормальном функционировании организма (или вовсе не вызывать их) и проявлять свое адаптогенное действие только на соответствующем фоне.

Чаще всего эти препараты выпускаются в виде настоек, экстрактов, биологически активных добавок к пище, а также иногда входят в состав лекарственных препаратов, например, леветон, фитотон и др. В последнее время чаще всего создают комбинированные препараты из адаптогенов, витаминов, продуктов океана, которые усиливают действие друг друга.

Рассмотрим несколько видов адаптогенов растительного происхождения.

Препараты женьшеня оказывают тонизирующее и адаптогенное действие, стимулируют обмен веществ, препятствуют развитию общей слабости, усталости, истощения, повышает работоспособность при депрессивных состояниях, явлениях перетренировки. Курс — 10—15 дней. Применяют в виде настоя, отваров, 20—30 капель 3 три раза в день.

Аралию маньчжурскую используют как тонизирующее средство для повышения физической и умственной работоспособности, особенно в фазе суперкомпенсации, после тренировок. Курс составляет 2—3 недели. Используют в основном в виде настоек по 30—40 капель в день.

Препараты из корня и корневищ заманихи по психоэргизирующему действию уступает родиоле розовой, женьшеню, аралии, однако более эф-

фективна при так называемых периферических формах мышечной усталости. Применяют в виде настоек по 30—40 капель настойки заманихи два раза в день за 15—30 минут до еды.

Препараты из золотого корня оптимизируют окислительные процессы в центральной нервной системе, улучшают слух, зрение, оказывает стимулирующее действие на гипоталамо-гипофизарно-надпочечниковую систему, т.е. резко повышает степень адаптации организма к действию экстремальных факторов. Курс 10—20 дней. Используют жидкий экстракт по 5—10 капель в день.

Маралий корень тонизирует центральную нервную систему, пролонгирует период пика повышенной умственной и физической работоспособности. Нормализует функцию иммунной системы. Курс 2—3 недели. Применяют в виде экстракта по 20 капель, экдистен — по таблетке три раза в день.

Китайский лимонник повышает физическую работоспособность, активизирует обмен веществ и регенераторные процессы при вялотекущих состояниях со сниженной реактивностью, что позволяет рассмотреть лимонник как своеобразный биостимулятор. Плоды лимонника тонизируют центральную нервную систему, сердечно-сосудистую и дыхательную системы, повышают устойчивость организма к кислородному голоданию. Принимают в форме отваров сухих плодов, спиртовой настойки, порошка и таблеток. 20 капель настойки три раза в день.

Элеутерококк колючий используют по тем же показаниям, что и другие адаптогены группы женьшеня. Имеет определенные антитоксические свойства, а при лучевой болезни действует эффективнее женьшеня. Элеутерококк избирательно накапливает такие микроэлементы как медь, марганец и особенно кобальт, которые в виде металлоорганических соединений стимулируют эритропоэз и иммунитет, оказывают антигипоксическое, противострессорное, радиозащитное действие. Принимают в виде настойки на 40%-ном спирте по 2 мл за полчаса до еды два раза в день.

Адаптогены животного происхождения — липоцебрин (препарат мозговой ткани крупного рогатого скота), пантокрин, пантогематоген (экстракт из неокостенелых рогов марала, изюбра или пятнистого оленя), порошок из костей тигра и медведя, мышцы змей и других рептилий, продукты пчеловодства, препараты из морских и океанических животных кукумарий и многое другое.

К препаратам пластического и энергетического действия относят калия орорат, рибоксин, ноотон, липоевую кислоту, сукцинат натрия (соль янтарной кислоты), а также адаптогены растительного и животного происхождения, о которых было сказано выше, и многие другие. Они активизируют ферментные системы, участвуют в окислении, способствуют транспорту жирных кислот из цитоплазмы в митохондрии.

Следующая группа восстановительных средств — ноотропы. Это новые

фармакологические средства, которые улучшают умственную деятельность, улучшают память, благоприятно действуют на деятельность центральной нервной системы.

В нашей стране используют классификацию ноотропов, предложенную Т. А. Ворониной:

1. Пиролидоновые ноотропные вещества (пирацетам, этирацетам, анирацетам, оксирацетам и др.).
2. Холинэргические вещества (холин, лецитин, такрин, амиридин и др.).
3. Нейропептиды, их аналоги и фрагменты (эбиратит, N-ацилпролидипептиды и др.).
4. Активаторы метаболизма мозга (L-карнитин, ацетил-L-карнитин и др.).
5. Церебральные вазодилататоры (винкамин и др.).
6. Антагонисты кальция (нимодипин и др.).
7. Антиоксиданты (мексидол, дибунол и др.).
8. Вещества, влияющие на систему возбуждающих и тормозных аминокислот (гаммалон, никотиноил-ГАМК, милацемид, нооглютин и др.).

Следует сказать, что существуют ноотропы, в состав которых входят запрещенные препараты, особенно из 2 и 3 групп. Поэтому даже капли в нос, если в их состав входят запрещенные препараты, считаются допингом.

Ноотропные препараты корректируют нарушения обучения и памяти, повышают устойчивость мозга к различным влияниям из внешней среды, нормализуют кровообращение.

Повышение иммунитета спортсменов является одной из важных задач спортивной тренировки. В связи с переездами в различные климатические пояса, снижением работоспособности из-за высоких физических нагрузок иммунитет спортсменов ослабевает. Существуют иммуномоделирующие средства, которые не только восстанавливают, но и повышают работоспособность. Иммуномодуляторы являются незаменимым средством для повышения иммунитета.

Фармакологическая промышленность предлагает следующие иммуномодуляторы: гелиум хель, витрум центури, компливит, рибасан форте; продукты пчеловодства тоже являются иммуномодуляторами.

Немаловажную роль играют витамины. На сегодняшний день существует большой выбор витаминных комплексов. При интенсивной физической нагрузке, увеличенном метаболизме может возникнуть витаминная недостаточность. Витамины сами по себе не повышают физическую работоспособность, но играют большую роль в восстановлении. Суточная потребность витаминов в организме человека составляет: витамина А (ретинол) — 1,5—2,5 мг, витамина D (кальциферол) — 2,5 мкг, витамина Е (токоферол) — 12 мг, витамина К (филлохинон) — 1 мг, витамина С (аскорбиновая кислота) — 50—100 мг, витамина В1 (тиамин) — 1,5 мг, витамина В2 (рибофлавин) — 1,5—2 мг, Niazin (никотиновая кислота) — 20 мг,

витамина В6 (пиридоксин) — 2 мг, витамина РР (пантотеновая кислота) — 7—10 мг, витамина Н (биотин) — 0,1—0,3 мг, витамина В12 (кобаламин) — 5 мкг.

Взаимодействие витаминов может иметь некоторые особенности. Конкурентное взаимоотношение витаминов обусловлено в ряде случаев побочными эффектами от их применения. Так, например, передозировка витамина РР влечет недостаточность витамина Е.

Следует различать следующие виды взаимодействия витаминов:

- 1) заменяющее действие (возможны замены одного витамина другим);
- 2) вторичное действие (последствие недостаточного или избытка приема витамина);
- 3) одновременное действие (влияние недостатка или избытка нескольких витаминов при избытке других или ряда других витаминов).

Таким образом, в современном мире спортсменам стало намного проще восстановить и поддержать свой организм после физических и психологических нагрузок благодаря достижениям ученых в области валеологии и фитотерапии.

Литература

1. Бубнова, Т. В. Разрешенные лекарственные средства и БАД — в помощь культуристам и штангистам / Т. В. Бубнова. — Пенза, 2009.
2. Третьяк, А. Н. Современные средства восстановления работоспособности спортсмена / А. Н. Третьяк. — Донецк, 2010.
3. Фармацевтическая газета «Московские аптеки».
4. URL: <http://www.vitamini.ru>.
5. URL: <http://sprintexpress.ru>.

УДК 613.846(470 + 571)

© Светильникова С., Ширшова С.¹

— студенты Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

БОРЬБА С КУРЕНИЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В представленной статье рассматривается негативное воздействие табака на курящего человека и окружающих его людей. Особое внимание уделено законодательству РФ по борьбе с курением.

Ключевые слова: табакокурение; здоровье; никотин; борьба; люди; вред; последствия; закон; запрет.

© Svetilnikova S., Shirshova S.

— students of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE FIGHT AGAINST SMOKING IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. In the present article deals with the negative impact of tobacco on human and people around them. Particular attention is paid to the Russian Federation laws on tobacco control.

Keywords: tobacco smoking; health, nicotine; fight; people; harm; effects; law; ban.

Первые достоверные сведения о распространении табака в России относятся к середине XVII в., периоду правления Михаила Романова. В то время табак считался здесь «бесовским зельем», и многочисленные царские указы жестко карали тех, кто бывал замечен в его распространении или употреблении. Архивы западных стран сохранили свидетельства иностранных путешественников, побывавших в Москве в 1640-е гг.: «того, кто будет обвинен в нюхании табака, в независимости от пола, ждет вырывание ноздрей

Табакокурение (или просто курение) — вдыхание дыма тлеющих высушенных или обработанных листьев табака, наиболее часто в виде куре-

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

ния сигарет. Люди курят для получения удовольствия, из-за сформировавшейся вредной привычки, или по социальным причинам (для общения, за «компанию», «потому что все курят», и т.д.). В некоторых социумах курение может быть ритуалом.

Всю правду о вреде курения убедительно демонстрирует тот факт, что в состав табачного дыма входит 3000 различных химических соединений. В 20 сигаретах (средняя суточная норма курильщика) содержится 130 мг никотина.

Кроме этого, в него входят сотни ядов, в том числе: цианид; мышьяк; синильная кислота; угарный газ и др.

Ежегодно в мире от болезней, вызванных курением, умирают около 5 млн человек. Только в России никотин каждый день уносит тысячу жизней.

Курение особенно влияет на:

— голову, вызывая инсульт, лицо курильщика заметно стареет, образовывая налет на зубах, рак губ, рак рта;

— шею, оказывая влияние на воспаление трахеи (трахеит), воспаление гортани, образовывается рак трахеи, а также рак гортани;

— легкие, вследствие чего возникает бронхит, эмфизема легких и рак;

— сердце;

— пищеварительную систему: рак пищевода, язва желудка, рак желудка/поджелудочной железы;

— мочеполовую систему: бесплодие, выкидыш, задержка развития плода, рак, нарушение половой функции, импотенция;

— конечности: остеопороз костей, невриты, перемежающаяся хромота, гангрена.

Среди основных этапов по борьбе с курением в России можно выделить следующие:

1) присоединение к Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака 16 апреля 2008 г.;

2) принятие Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»).

Положения конвенции регламентируют и ограничивают международные стандарты в следующих областях:

1) пассивное курение;

2) увеличение цен и налогов на табачные изделия;

3) незаконная торговля;

4) реклама и прочие способы пропаганды табачных изделий и стимулирование их потребления;

5) маркировка табачных изделий;

6) спонсорство общественных и спортивных мероприятий.

Основная цель Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ — полный запрет курения во всех закрытых общественных местах. Данным

Законом установлены:

- общие понятия и принципы охраны здоровья граждан от последствий потребления табака и воздействия окружающего табачного дыма;
- полномочия органов государственной власти в области охраны здоровья граждан;
- права и обязанности граждан в области охраны здоровья от последствий потребления табака;
- полный запрет на курение табака на конкретных территориях, объектах и в помещениях, в частности, на территориях оказания образовательных услуг, учреждений органов по делам молодежи, услуг физической культуры и спорта, в местах оказания медицинской помощи, на транспортных средствах городского и пригородного сообщения, в помещениях автовокзалов, железнодорожных вокзалов, морских и речных портов;
- поэтапный запрет на курение на воздушных судах, в гостиницах, в помещениях для предоставления бытовых услуг, услуг торговли и общественного питания, на пассажирских платформах, используемых для перевозки пассажиров на пригородных поездах;
- меры организационного, ценового и налогового характера по сокращению спроса на табачные изделия;
- полные запреты на спонсорство и рекламу табака;
- меры медицинского характера для оказания помощи гражданам в целях лечения табачной зависимости;
- государственные меры по контролю в области охраны здоровья граждан от последствий потребления табака и воздействия окружающего табачного дыма;
- ответственность за нарушение требований данного Закона.

По словам специалистов, подобные изменения в законодательной сфере обусловлены объективными причинами. Наша страна занимает лидирующие позиции по числу курильщиков. Более 44 млн человек (а это 40% всех жителей России) — никотинозависимые, а 60% из них, по данным медработников и социологов, составляют мужчины.

Помимо ограничения мест, где можно курить, Закон также включает ряд важных поправок:

- 1) на упаковке с сигаретами должны присутствовать картинки устрашающего характера, наглядно показывающие вред от никотина;
- 2) стоимость табачной продукции должна быть повышена;
- 3) реклама сигарет должна исчезнуть с экранов телевизоров, со страниц электронных и печатных средств массовой информации;
- 4) компаниям запрещено в качестве спонсоров поддерживать различные массовые мероприятия;
- 5) табачные изделия нельзя реализовывать через киоски. Осуществлять продажу возможно только в павильонах и магазинах, но самих товаров на витрине не должно быть (вместо этого покупателю предлагают ознакомиться с прейскурантом);

6) запрещено демонстрировать процесс курения в фильмах и телепрограммах, которые были выпущены после вступления в силу законодательного акта. Исключение составляют картины, где курение является частью творческого замысла, либо кино представляет собой культурную ценность (в этом случае трансляция сопровождается предупреждающей надписью);

7) производители должны указывать на упаковке товаров их подробный состав.

Помимо сигарет, закон также затрагивает и другую продукцию, например, сигары, курительные смеси, кальяны.

Также законодательная база о курении обозначена в КоАП РФ. В соответствии со ст. 6.25:

1) несоблюдение требований к знаку о запрете курения, обозначающему территории, здания и объекты, где курение запрещено, и к порядку его размещения влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 тыс. до 20 тыс. руб.; на юридических лиц — от 30 тыс. до 60 тыс. руб.;

2) несоблюдение требований к выделению и оснащению специальных мест на открытом воздухе для курения табака либо выделению и оборудованию изолированных помещений для курения табака влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 20 тыс. до 30 тыс. руб.; на юридических лиц — от 50 тыс. до 80 тыс. руб.;

3) неисполнение индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом обязанностей по контролю за соблюдением норм законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака на территориях и в помещениях, используемых для осуществления своей деятельности, влечет наложение административного штрафа на индивидуальных предпринимателей в размере от 30 тыс. до 40 тыс. руб.; на юридических лиц — от 60 тыс. до 90 тыс. руб.

Также планируется организовать в больницах антитабачные кабинеты. Они предназначены для того, чтобы каждый желающий мог прийти к врачу и получить квалифицированную помощь психотерапевта и психолога для избавления от вредной привычки. Такая практика уже существует в Москве: открыто несколько диспансеров, которые работают бесплатно.

Сторонники запрета на курение считают, что подобные меры, а также дальнейшее ужесточение закона, помогут миллионам наших соотечественников справиться с пагубной привычкой.

Вместо заключения нам хочется привести некоторые высказывания известных людей о курении.

Многократный чемпион мира по шахматам А. А. Алехин: «Никотин ослабляюще действует на память и ослабляет силу воли — способности, столь необходимые для шахматного мастера».

Л. Н. Толстой, бросив курить, писал: «С этого времени я стал другим че-

ловеком. Просиживаю по пяти часов кряду за работой, встаю совершенно свежим; а прежде, когда курил, чувствовал усталость, головокружение, темноту, туман в голове...».

Погасите сигарету! Чтобы отвыкнуть от курения, человек, прежде всего, должен твердо решить раз и навсегда распрощаться с этой вредной привычкой. Иначе никакие медикаменты не помогут. Привычка курить — сильна, но человек еще сильнее, и он ее победит!

Все меры, которые могут помочь кому-то бросить курить, или, по крайней мере, серьезно уменьшить ежедневное потребление сигарет, должны быть направлены на курильщика; весь потенциал законодательной системы должен быть приведен на борьбу с этой привычкой.

Литература

1. Васильченко, Е. А. Табакокурение / Е. А. Васильченко. — М., 2000.
2. Данишевский, К. Антитабачная политика государства : «Правительство России ратифицировало Рамочную конвенцию Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака» / К. Данишевский // Вопросы социального обеспечения. — 2008. — № 8. — С. 4—5.
3. Привалов, А. О необходимости разумного подхода к реализации мер, затрудняющих производство и потребление табачных изделий / А. Привалов // Эксперт. — 2008. — № 3. — С. 10.
4. Самая курящая страна мира: «Статистические данные потребления табака взрослым населением Российской Федерации» // Вопросы социального обеспечения. — 2010. — № 24. — С. 34.
5. Сахарчук, Т. Вред курения: консультация врача : «Новые данные о вреде курения» / Т. Сахарчук // Будь здоров! — 2011. — № 2. — С. 42—44.

УДК 796/799

© Сакалкин Ю. Н.,

— старший преподаватель кафедры
«Общественные науки и профессиональная
коммуникация» Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

Колесник М. А.¹

— студент Юридического института
Московского государственного университета
путей сообщения Императора Николая II

НОВЫЙ КОМПЛЕКС ГТО В СИСТЕМЕ ФИЗИЧЕСКОГО ВОСПИТАНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ ВУЗОВ

Аннотация. Данная работа описывает новый Всероссийский физкультурно-спортивный комплекс ГТО; предназначение, краткую характеристику и особенности возрождения ГТО в системе физического воспитания транспортных вузов на примере МИИТ.

Ключевые слова: физическая культура; комплекс ГТО; спорт.

© Sakalkin Yu.,

— senior teacher of the department
«Social Sciences and professional communication»
of the Law Institute of the Moscow state university
of railway engineering (MIIT)

Kolesnik M.

— students of the Law Institute
of the Moscow state university of railway engineering (MIIT)

THE NEW COMPLEX TRP IN THE SYSTEM OF PHYSICAL EDUCATION OF TRANSPORT UNIVERSITIES

Abstract. This paper describes a new all-Russian sports complex TRP; purpose, brief description and peculiarities of the revival of the TRP in the system

¹ Научный руководитель — кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ) О. Л. Постол.

of physical training transport universities on the example of the MIIT.

Keywords: physical culture; TRP; sports.

Одной из стратегических задач нашего государства в современных реалиях является нравственное и физическое здоровье нации. Решение этой задачи необходимо искать в привлечении населения страны к систематическим занятиям физической культурой и спортом для укрепления здоровья; необходимо пропагандировать ведение здорового образа жизни, гармоничного и всестороннего развития личности; а также воспитание в духе патриотизма.

Всем этим требованиям соответствует новый комплекс ГТО, утвержденный постановлением Правительства РФ от 11 июня 2014 г. №540 во исполнение Указа Президента РФ от 24 марта 2014 г. №172 «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)».

Задуманный в Советском Союзе как единый критерий для оценки физической подготовленности молодежи, комплекс ГТО представлял собой всесоюзные испытания на право получения значка «Готов к труду и обороне».

Программа испытаний менялась с течением времени, но основные направления всегда оставались неизменными: нормативы по основным физическим качествам и нормативы по прикладным навыкам.

Современное Положение о Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО) содержит обязательные принципы: добровольность и доступность, оздоровительная и личностно ориентированная направленность, обязательность медицинского контроля, учет национальных особенностей и национальных традиций. Структура Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса состоит из 11 ступеней и включает столько же возрастных групп.

Самой активной группой населения, всегда принимавшей массовое участие в этой программе, является молодежь, в среде которой стоит особо выделить учащихся транспортных вузов. На этапе внедрения комплекса ГТО среди учащихся всех образовательных организаций страны вузы транспортной направленности ведут планомерную подготовку студентов для успешного прохождения тестирования по сдаче нормативов.

Целью физического воспитания в вузах является содействие подготовке гармонично развитых, высококвалифицированных специалистов.

В процессе обучения в вузе по курсу физического воспитания предусматривается решение следующих задач:

— воспитание у студентов высоких моральных, волевых и физических качеств, готовности к высокопроизводительному труду;

— сохранение и укрепление здоровья студентов, содействие правильному формированию и всестороннему развитию организма, поддержание высокой работоспособности на протяжении всего периода обучения;

- всесторонняя физическая подготовка студентов;
- профессионально-прикладная физическая подготовка студентов с учетом особенностей их будущей трудовой деятельности;
- совершенствование спортивного мастерства студентов-спортсменов;
- воспитание у студентов убежденности в необходимости регулярно заниматься физической культурой и спортом.

Физическое воспитание в МИИТ проводится на протяжении всего периода обучения студентов и осуществляется в многообразных формах, которые взаимосвязаны, дополняют друг друга и представляют собой единый процесс физического воспитания студентов.

Учебные занятия по комплексу ГТО должны планироваться в учебных планах во всех институтах, а их проведение должно обеспечиваться преподавателями кафедр физического воспитания.

Для организации такого масштабного мероприятия, как тестирование комплекса ГТО среди транспортных вузов страны, Российское физкультурно-спортивное общество (РФСО) «Локомотив» разработало специальный формат проведения межвузовского тестирования комплекса ГТО. Он представляет собой три этапа: первый этап проводят вузы среди своих студентов; второй этап представляет собой сдачу нормативов лучшими студентами в центрах тестирования; третий этап будет проходить в виде научной конференции и награждении значком ГТО. На каждом этапе обязательно должен осуществляться медицинский контроль.

Так с 18 по 22 апреля 2016 г. Спортивный клуб МИИТ организовал «Фестиваль ГТО», который стал первым и самым массовым этапом сдачи нормативов комплекса среди студентов МИИТ. Этот этап выявил студентов, способных показать результаты на значок ГТО в соответствии с предъявляемыми требованиями. Сдача тестов комплекса ГТО проводилась в соревновательной обстановке с предварительной разминкой под руководством преподавателя по физической культуре или самостоятельно.

На втором этапе каждый транспортный вуз делегирует способных студентов на межвузовские соревнования ГТО, которые уже будут проходить в специализированном центре тестирования под руководством аттестованной судейской бригады. Тестирование будет осуществляться в порядке, установленном приказом Минспорта России от 29 августа 2014 г. № 739 «Об утверждении Порядка организации и проведения тестирования населения в рамках Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО)».

Тестирование, позволяющее определить уровень развития физических качеств и прикладных двигательных умений и навыков лиц, участвующих в испытаниях, осуществляется в следующей последовательности по видам испытаний (тестов):

- 1) гибкость — наклон вперед из положения стоя с прямыми ногами на полу или на гимнастической скамье;

2) координационные способности — метание теннисного мяча в цель;

3) сила — подтягивание из виса лежа на низкой перекладине, подтягивание из виса на высокой перекладине, сгибание и разгибание рук в упоре лежа на полу, сгибание и разгибание рук в упоре о гимнастическую скамью, рывок гири;

4) скоростные возможности — челночный бег 3×10 м, бег 30, 60, 100 м;

5) скоростно-силовые возможности — прыжок в длину с места толчком двумя ногами, прыжок в длину с разбега, метание мяча и спортивного снаряда, поднимание туловища из положения лежа на спине;

6) прикладные навыки — бег на лыжах 1, 2, 3, 5 км, стрельба, кросс по пересеченной местности 1, 2, 3, 5 км, плавание 10, 15, 25, 50 м, туристский поход с проверкой туристских навыков;

7) выносливость — бег 1, 1,5, 2, 3 км, смешанное передвижение на 1, 1,5, 2, 3, 4 км, скандинавская ходьба 2, 3, 4 км.

Третий этап представляет собой научную конференцию, посвященную ГТО, на которой по результатам сданных тестов будут вручаться памятные значки.

От редакции

В Вестнике Юридического института МИИТ № 2 (2016) опубликована статья Журавлева Д. В. «Использование полиграфа в борьбе с коррупцией».

Ранее эта статья была опубликована двумя авторами: Журавлевым Д. В. и Косоруковой М. И. в сборнике докладов конференции «Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности», прошедшей 25 января 2016 г. в РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Приносим свои извинения М. И. Косоруковой за не указание ее в числе авторов указанной статьи.

ТРЕБОВАНИЯ
к материалам, представляемым для опубликования
в журнале «Вестник Юридического института МИИТ»

1. Текст статьи выполняется в формате Microsoft Word и представляется в электронной форме в РИО института автором лично либо по электронной почте albinadg@mail.ru.

Имя файла определяется по фамилии первого автора.

2. Статья должна содержать:

- название статьи на русском и английском языках;
- ключевые слова (5—7 слов) на русском и английском языках;
- аннотацию 4—6 строк (на русском и английском языках);

Сведения об авторе (авторах):

- фамилия, имя, отчество (полностью);
- место работы, учебы (полное наименование организации в именительном падеже);
- должность, ученая степень, ученое звание, иные почетные звания (при наличии);
- адрес электронной почты.

3. Объем материала — от 3 до 10 страниц формата А4.

4. Список литературы. Оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ 7.0.5-2008.

5. Авторами, не имеющими ученого звания и (или) ученой степени, дополнительно представляется рецензия доктора или кандидата наук по профилю статьи.

Аспиранты, соискатели ученой степени и студенты представляют рецензию научного руководителя, а также выписку из заседания кафедры о рекомендации статьи для опубликования.

6. При несоблюдении указанных правил редакционный совет вправе отклонить статью.