

ISSN 2308-8923



**АКТУАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОСТИ:
наука и общество**

2 (7)

2015



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОСТИ: наука и общество

Учредитель: Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

2 (7)
2015

Ежеквартальный
научный журнал

Журнал зарегистрирован
в Роскомнадзоре
Свидетельство
ПИН № ФС77-53274

Журнал включен в
Российский индекс научного
цитирования (РИНЦ)

Мнения в авторских статьях
могут не совпадать с
позицией редакции

При использовании
материалов ссылка на журнал
обязательна

Издатель: Балаковский филиал
РАНХиГС

Адрес редакции:
413865, г. Балаково,
ул. Чапаева, д. 107
Тел.: 8 (8453) 46-21-95
E-mail: editorial.aps@gmail.com

БАЛАКОВО

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

- Кабанова Л.И.** XX век: философская и антропологическая ситуация..... 3
- Крахмалов А.Н.** Проблемы механизма прохождения государственной гражданской и муниципальной службы в Российской Федерации..... 6
- Садилова А.В.** Сетевые политико-коммуникативные практики молодежи в крупных региональных центрах (на примере г. Перми).. 10

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Абакумов Д.В.** Правовые аспекты контроля за расходами государственных служащих..... 15
- Фадеева В.А.** Международно-правовая основа деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации..... 19
- Култасов А.А., Отарбаева Ж.Б.** Роль международно-правового сотрудничества государств по борьбе с коррупцией 21
- Занкина Д.Н.** Оспаривание решений общих собраний участников хозяйственных обществ как способ защиты нарушенного права 25
- Шикалова Е.В.** Оценка эффективности системы государственных закупок в форме контрактной системы как новой институциональной среды..... 30

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

- Чугунова О.А.** Социально-личностное благополучие человека как компонент качества жизни..... 33
- Анохина А.А.** Национальная платежная система: мировой опыт и необходимость развития в России..... 38

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ О РАЗВИТИИ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

- Пчельников М.В.** Система экологических прав и свобод человека и гражданина-элемент экологической политики..... 42

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Таппасханова И.Б.** Правотворческая деятельность и особенности аграрной политики Белых правительств в Сибири в 1918-1919 гг..... 45



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Редакционная коллегия

СОЛДАТКИНА А.А.
кандидат экономических наук
(главный редактор)
МОКИН К.С.
доктор социологических наук
(заместитель главного редактора)
БАРЫШНАЯ Н.А.
доктор социологических наук
(ответственный секретарь)
АБАКУМОВ Д.В.
кандидат юридических наук
КОЗИН М.Н.
доктор экономических наук
МИРОЛЮБОВА Л.Р.
кандидат философских наук
НИКОЛАЕВ К.А.
кандидат философских наук
ОСТАПЕЦ О.Г.
кандидат юридических наук
ОЧКУР Г.В.
кандидат технических наук
ПЛОТНИКОВ В.С.
доктор экономических наук
ПРУДНИКОВА Н.Н.
кандидат педагогических наук
РЯСИНА А.С.
кандидат юридических наук
ТОКАРЕВ А.Н.
кандидат технических наук
ТУЛУЗАКОВА М.В.
доктор социологических наук
ШЕСТЕРКИН Г.И.
доктор сельскохозяйственных наук

Корректор
ИОНОВА М.Ю.

Дизайн и верстка
БАРЫШНАЯ Н.А.
САМОХВАЛОВ Н.А.

Сдача макета 20.06.2015

Печать офсетная
Физ. печ. л. 9
Усл. печ. л. 8,4
Тираж 500 экз.

Отпечатано в ООО
“Типография ТИСАР”

“Актуальные проблемы
современности: наука и общество”
2015

CONTENTS

STATE AND REGIONAL MANAGEMENT

- Lilia I. Kabanova** The XX-th century: philosophic and anthropological situation..... 3
Alexey A. Krakhmalov Mechanism of origin of Public Administration and Civil Service in the Russian Federation..... 6
Alena V. Sadilova Networking political communicative practice of the youth in the main regional cities (on the example of the city of Perm)..... 10

LEGAL ASPECTS OF THE STATE MANAGEMENT

- Denis V. Abakumov** Legal aspects of the control of the civil servants' expenses..... 15
Veronika A. Fadeeva International legal activity of the institute of the commissioner protecting the rights of the entrepreneurs in the Russian Federation..... 19
Asylbek A. Kultasov., Zhanar B. Otarbayeva Role of international legal cooperation against corruption..... 21
Daria N. Zaikina Impugment of decisions of meetings of participants of business communities as the way of protection of law..... 25
Ekaterina V. Shikalova Estimation of public procurement system in the form of contracting as new institutional setting... 30

SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE AREAS

- Olga A. Chugunova** Social and personal well-being of an individual as the component of the standards of life..... 33
Anna A. Anokhina National payment system: global experience and the necessity of development in Russia..... 38

ENVIRONMENTAL ISSUES WITHIN LOCAL COMMUNITIES' DEVELOPMENT

- Maxim V. Pchelnikov** System of environmental rights and freedoms of a human being and a citizen – an element of environmental policy..... 42

HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Irina B. Tappaskhanova** Legislative activity and agrarian policy of the White Governments in Siberia in 1918-1919..... 45

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

XX век: философская и антропологическая ситуация

Кабанова
Лилия Ивановна

Доктор философских наук, профессор
кафедры философии и культурологии
Петрозаводского государственного
университета

e-mail: Lila31@yandex.ru

Lilia I. Kabanova

Doctor of Philosophy, professor of the
department of Philosophy and Cultural Studies
of Petrozavodsk state University

e-mail: Lila31@yandex.ru

УДК (091)130.2

The XX-th century: Philosophic And Anthropological Situation

В статье анализируется философская и антропологическая ситуация XX столетия. Возникновение новых философских школ и направлений, постулируемых ими специфических антропологических моделей стало поворотным явлением в современном мире, в рамках которого возникло особое терминологическое сопровождение и особый вид рефлексии, основным объектом которой становится феномен сознания.

Ключевые слова и словосочетания: современная философия, антропологическая модель, сознание, идеология.

The author analyses philosophic and anthropological situation of the XX-th century. New philosophic and anthropological schools and approaches, as well as their ideology and models became the turning point in the present world, provoking certain set of terms and certain type of introspection aimed at the study of consciousness.

Key words and word combinations: modern philosophy, anthropological model, consciousness, ideology.

“Мы с вами еще не очень хорошо знаем,
что с нами происходит” [3]

Вопрос о том, что с нами происходит, вероятно, может быть сопряжен с не менее значимым: с какого момента для нас начинается современность или с какой ситуацией она для нас сопоставима? Эти вопросы, безусловно, находятся в основании вопроса о философской и антропологической ситуации современности, тех исторических и духовных процессах европейской культуры 20 века, которые сформировали специфические разломы и шрамы в сознании современного человека, породив вместе с тем и феномен европейской философии 20 столетия, и специфическую антропологическую модель.

Начало 20 века – это время потрясений. Первая Мировая война обнаружила всю сложность человеческой ситуации в начале 20 века, вызванную потерей оснований и гарантий присутствия в мире. Данная ситуация открыла “отброшенность человека к началам, для человека более изначальным, чем жизнь, - к началам смысла бытия”[2], и, как это ни фатально, данная ситуация открыла внушительный опыт невозможности их обретения в заданных параметрах культуры (“для целеполагания недостает глубинной силы бытия”[4]). В начале 20 века формируется окончательно водораздел или разлом между тем, что было, но утрачено, и тем, что нарождается вновь. Этот процесс не замедлил себя ждать в философии. Когда мы говорим о том, что в начале 20 столетия в философии возникают новые школы и направления, то невольно проводим границу

между классической философией и современной, но с не меньшим усердием разграничиваем регионы интеллектуальной заинтересованности внутри самой современной философии. Охотно рассуждаем об особенностях того или иного направления, называем имена представителей, тщательно вытягиваем концепты, шаблонно их интерпретируя. Однако следует задуматься о наличии общего определяющего основания для всех этих явных и скрытых различий. В свое время, размышляя о чертах современной философии, М. Мамардашвили исходил из разграничения понятий классического и неклассического в культуре, классического и неклассического идеалов рациональности. Но что представляет собой концепт рациональности?

Весьма важно в связи с этим вспомнить рассуждение С. Аверинцева, для которого понятие рациональности базируется на событии рождения рационализма в культуре: в ранней досократической философии, когда на фоне мифа появляется философия и второй раз – в 17 столетии. Вещи общеизвестные, но особо важно здесь сосредоточиться на “периоде популяризации”[1], то есть таком периоде, когда до сознания думающего человека доводится весть о происшедшем событии. Однако предчувствие перемен (движение от мифа к логосу в первом случае и появление феномена науки – во втором), их наступление и их осознание требует длительного времени – “когда до сознания всех носителей культуры доводится, что нечто стряслось”[1]. Доведение до сознания вести о событии требует некоего закрепления, периода стабилизации. Так хронология события может растянуться на целые столетия. Эпохой закрепления материала было Просвещение, а стабилизация результатов осуществилась в философии первой половины XIX в., прежде всего в немецком классическом идеализме. Оба эти события имели характер революционный, ибо меняли саму структуру сознания человека, формировали новый интеллектуальный и мировоззренческий климат, новую картину мира, реализовав в конечном итоге то, что мы называем современной европейской культурой.

В современной культуре время доведения события до массового сознания значительно сокращается благодаря фактору медийной скорости и “нужной” интерпретации. Данное обстоятельство имеет далеко идущие последствия. Это, с одной стороны, появление феномена массового человека и, с другой стороны, это время укрепления идеологических и социально-политических влияний на человека, которые вскоре станут носить чуть ли не тотальный характер. Данный вид информирования одновременно представляет собой замещение способности человека в усилия думать самостоятельно. Особенно же опасна в этом смысле тенденция к идеологизации интерпретируемого (феномен идеологизированных социальных структур, характерный для 20 столетия).

Самостоятельная оценка, безусловно, базируется на отказе от предлагаемых моделей восприятия и прочтения. Уже не раз отмечался феномен некоего тотального равнодушия человека к произошедшему событию, если, конечно, оно не затронуло самого адресанта или не грозит отразиться на его жизни в самое ближайшее время (война, революция, нечто масштабное в социальном плане). Понять, что происходит на самом деле, требует перехода на качественно иной уровень рационализации, – это переход от описания к дефиниции, предполагающий рефлексия. “Человеку естественно думать обо всем, что перед ним, над ним, под ним, в нем, в конце концов, но не о самом мысленном процессе. Для того чтобы перейти к мысли о мысли, т.е. к рационализму, человеку надо сделать качественно иной шаг”[1]. Любая рационализация и рефлексия предполагает становление особого терминологического сопровождения, собственно, она только и может быть реализована в контексте такого сопровождения.

Возникновение новых философских школ и направлений, как и постулируемых ими специфических антропологических моделей, стало поворотным явлением в современном мире, в рамках которого возникло и особое терминологическое сопровождение, и особый вид рефлексии, основным объектом которой становится феномен сознания. Экзистенциализм, психоанализ, герменевтика, феноменология, семиотика – вот только немногие направления современной мысли, в рамках которых осуществляется поворот к сущностному аспекту, а именно к самому опыту сознания человека.

Как мы уже отметили, существенным фактором, повлиявшим на актуализацию темы сознания в современной культуре, стал феномен массового общества и феномен идеологического государства. 20 век характеризуется появлением феномена идеологических государств и идеологических социальных структур. Этот феномен можно обозначить как “массы” или массовое общество”, структурированное в соответствии с целями и задачами, которые имеют идеологический характер. Напомним: “идеологией является такая совокупность представлений, которая служит для того, чтобы соединять людей вместе в те или иные социальные структуры”[3]. В рамках такой структуры человек рассматривается как субъект общественных отношений, носитель особого сознания, в основе которого определенные представления, понятия, направленные на эффективность, смысловую индифферентность. Эти представления могут выглядеть весьма научнообразно, чаще всего они так и выглядят, но внутри они полностью лишены нравственного содержания, т.е. не задаются

вопросом о правильности или разумности происходящего. Ведь цель любой идеологии – это не проработка вопроса об истине, но манипуляция массами. Разум в этом случае может выступать как средство, “инструмент для организации неразумия”[3]. Проблемной в этом смысле видится роль и значение интеллектуала в культуре, который, казалось бы, должен быть независимым критиком происходящего, но он, в силу своей профессиональной включенности в идеологическую систему, от нее же и не автономен. Миссия интеллектуала в современной культуре, по меньшей мере двусмысленна. Но более всего тревожит обстоятельство непрозрачности идеологической ситуации для понимания, хотя такие попытки и предпринимались современными философскими направлениями (экзистенциализм, феноменология), т.к. система общественных связей предстает перед нами, прежде всего в виде того, как мы ее освоили идеологически. Идеологическим является сознание такого человека, который полагает, что говорит от лица истины, а на самом деле говорит от лица класса и т.д. Вот эти две названные структуры – массы и идеология – это тот котел, в котором происходила плавка нового антропологического типа или нового европейского сознания, больного, как заметил Ницше.

Библиографический список:

1. Аверинцев С. С. Два рождения европейского рационализма и простейшие реальности литературы // Человек в системе наук. - М. : Наука. 1989.
2. Ахутин А.В. Рубеж 20 века // Ахутин А.В. Поворотные времена. СПб.: Наука. - 2005. .
3. Мамардашвили М. К. Очерк современной европейской философии. - СПб. : Азбука. 2012. – 600 с.
4. Хайдеггер М. Ницше. Т.1. СПб. : “Владимир Даль. - 2006. - 602 с.

Проблемы механизма прохождения государственной гражданской и муниципальной службы в Российской Федерации

Крахмалов
Алексей Николаевич

Кандидат экономических наук, доцент
кафедры государственного управления и
права Балаковского филиала РАНХиГС

e-mail: Krahmalov-honour@mail.ru

Alexey N. Krakhmalov

Candidate of Science (Economics),
Associate professor of the Department of
the Public Administration and Law Chair of
Balakovo branch of RANEPa

e-mail: Krahmalov-honour@mail.ru

УДК 316:334

Mechanism of Origin of Public Administration and Civil Service in the Russian Federation

В статье рассматриваются проблемы прохождения государственной гражданской и муниципальной службы. Особое внимание уделяется анализу противоречий норм законодательства о государственной и муниципальной службе.

Ключевые слова и словосочетания: государственная служба, муниципальная служба, классный чин, профессиональное развитие.

The author analyses the issues of origin of Public Administration and Civil Service. The discrepancy of legal propositions of Public Administration and Civil Service is in the spotlight.

Key words and word combinations: public administration, civil service, ranks of officials, professional development.

Одним из этапов реализации административной реформы в Российской Федерации стало реформирование института государственной и муниципальной службы. Государственные и муниципальные служащие занимают особое место в социальной структуре общества – место организаторов его жизнедеятельности. Государственная и муниципальная служба выступает центральным звеном всей системы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. Эффективность публичного управления определяется эффективностью функционирования института государственной и муниципальной службы, поэтому вопросам его развития и реформирования уделяется большое внимание.

Анализ противоречий и проблем законодательства о государственной и муниципальной службе и их решение позволяет повысить эффективность механизма управления прохождением публичной службы, а также результативность государственной и муниципальной кадровой политики в органах власти.

В качестве проблем механизма прохождения государственной и муниципальной службы в Российской Федерации можно выделить следующие.

Статьей 11 Федерального закона Российской Федерации «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. №79 (далее – Федеральный закон №79) установлено, что гражданским служащим присваиваются классные чины гражданской службы в соответствии с замещаемой должностью, в пределах группы должностей гражданской службы, которые позволяют судить о соответствующей

степени и уровне профессиональной подготовленности гражданского служащего к определенному виду профессиональной служебной деятельности, сложности, ответственности и условиях выполняемой работы. В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003г. №58 (далее – Федеральный закон № 58) и Федеральном законе №79 определено, что при прохождении гражданской службы происходит взаимоучет классных чинов федеральной и гражданской службы субъектов Российской Федерации.

В свою очередь, Федеральный закон №79 и Положение «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим», утвержденное Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» подобный взаимоучет не производят.

Данное обстоятельство приводит к тому, что при переходе государственных гражданских служащих с федеральной гражданской службы на гражданскую службу субъектов Российской Федерации и обратно, а также при переходе с гражданской службы между субъектами Российской Федерации при принятии решения о присвоении классного чина не учитывается прежний класс чина гражданского служащего, присвоенного ему в рамках соответствующей группы должностей гражданской службы, а может быть присвоен только первый классный чин в рамках группы должностей гражданской службы, то есть чин 3-го класса. На практике происходит разрыв единой системы государственной службы и нарушается принцип профессионализма – право служащих на должностной рост на профессиональной основе.

Аналогичная ситуация сохраняется и в отношении механизма присвоения классных чинов для муниципальных служащих. Более системно проблема разрешается в отношении взаимоучета классных чинов гражданской и муниципальной службы в пределах одного субъекта Российской Федерации, потому что в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25 «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №25) субъекты Российской Федерации определяют наименование и порядок присвоения классных чинов для муниципальной службы, и в соответствии со статьей 11 Федерального закона №79 субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют наименование и порядок присвоения классных чинов для гражданской службы.

В связи с этим видится необходимым разработка и принятие сводного реестра соответствия классных чинов государственной гражданской и муниципальной службы субъектов Российской Федерации в пределах соответствующей группы должностей публичной службы.

В качестве следующей проблемы прохождения публичной службы в Российской Федерации целесообразно отметить следующую. Неотъемлемым элементом процедуры прохождения муниципальной службы в Российской Федерации выступает оценка их профессионально-личностных качеств и результатов труда. В соответствии со статьей 17, статьей 18 Федерального закона №25-ФЗ и статьей 5.1. Закона Саратовской области от 2 августа 2007 г. № 157 «О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области» оценка уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих может осуществляться в форме конкурса, квалификационного экзамена и аттестации.

Конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы в Российской Федерации носит рекомендательный характер. Так, например, в соответствии со статьей 17 Федерального закона №25 при замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать конкурс. Законом предусматривается только абстрактная возможность проведения конкурса на замещение должностей муниципальной службы.

Данное обстоятельство не соответствует природе публичной службы, разновидностью которой является служба муниципальная. Подобная ситуация приводит к тому, что во многих органах местного самоуправления крупных муниципальных образований формирование кадрового состава муниципальной службы происходит на бесконкурсной основе, что позволяет допустить поступление на муниципальную службу неквалифицированных специалистов. Поэтому видится целесообразным определить в Федеральном законе №25 те виды муниципальных образований, в которых процедура конкурса должна обязательно предшествовать заключению служебного контракта. К таким муниципальным образованиям, например, можно отнести муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район и внутригородская территория города федерального значения.

Аттестация по сравнению с конкурсом на замещение вакантной должности муниципальной службы носит регламентированный и обязательный характер.

В отличие от Федерального закона № 79, Федеральный закон № 25 не содержит положений о внеочередной аттестации муниципальных служащих. Внеочередная аттестация проводится по отдельной или одновременной инициативе гражданского служащего и представителя нанимателя, например, при неудовлетворительных результатах профессиональной служебной деятельности гражданского служащего по результатам годового отчета [1]. Внеочередная аттестация на муниципальной службе также сможет повысить уровень ответственности муниципальных служащих и эффективность их труда при исполнении своих профессиональных обязанностей. Таким образом, видится необходимым предусмотреть нормы внеочередной аттестации в отношении муниципальных служащих для обеспечения более полной взаимосвязи гражданской и муниципальной службы в Российской Федерации.

В Федеральном законе № 25 определены решения и рекомендации, принимаемые комиссией по результатам аттестации муниципальных служащих. Так, рекомендации используются в отношении поощрения муниципальных служащих, по результатам достигнутых ими профессиональных успехов, в том числе в отношении повышения их в должности, а в случае необходимости рекомендации об улучшении деятельности аттестуемых муниципальных служащих. Федеральный закон № 25 закрепляет, что по результатам аттестации представитель нанимателя (работодатель) принимает решение о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе или в срок не более одного месяца со дня аттестации о понижении муниципального служащего в должности с его согласия.

Однако до сих пор в законодательстве не определена степень обязательности или необязательности решений и рекомендаций, которые принимаются аттестационной комиссией для представителя нанимателя. Видимо, решения аттестационной комиссии носят обязательный характер для представителя нанимателя в отличие от рекомендаций, которые могут носить характер условный, что обеспечивает расширение полномочий работодателя в отношении принятия решений о поощрении по итогам аттестации отдельных муниципальных служащих.

Поэтому видится необходимым четко определить и регламентировать перечень решений, которые обязательны к принятию работодателем и которые он вправе принять по результатам аттестации. Так, например, если аттестационная комиссия принимает решение о том, что муниципальный служащий не соответствует замещаемой должности, то представитель нанимателя обязан принять решение о понижении муниципального служащего в должности с его согласия. В случае же если аттестационная комиссия рекомендует муниципального служащего направить на повышение квалификации, то представитель нанимателя может принять решение о направлении его на повышение квалификации вместо понижения в должности.

В качестве противоречий механизма прохождения государственной и муниципальной службы в Российской Федерации можно выделить противоречие в системе гарантий при расторжении трудового договора с муниципальным служащим.

Согласно п. 2 статьи 3 Федерального закона № 25 на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства, поэтому при увольнении муниципального служащего возникает вопрос о необходимости ссылки на нормы статьи 19 Федерального закона № 25 либо на нормы Трудового Кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс), в котором, например, также определены основания для расторжения трудового договора при предоставлении подложных документов или наличии заболеваний, препятствующих поступлению или прохождению муниципальной службы.

В соответствии с п. 18 Правил ведения и хранения трудовых книжек работодатель при прекращении трудового договора в соответствии и по основаниям, предусмотренным иными федеральными законами, в трудовую книжку вносит запись об увольнении работника со ссылкой на соответствующую статью федерального закона. Следовательно, при расторжении трудового договора с муниципальным служащим по одному из оснований, предусмотренных Федеральным законом № 25, запись в трудовую книжку должна вноситься в соответствии с формулировкой данной статьи и со ссылкой на нее.

Однако возникает проблема, которая связана с тем, что при увольнении со ссылкой на отдельные статьи Трудового кодекса увольняемому работнику предоставляются определенные социальные гарантии. При увольнении по статье 19 Федерального закона № 25 муниципальный служащий лишается гарантий, предусмотренных Трудовым кодексом, потому что в законодательстве о муниципальной службе они не прописаны.

Таким образом, лишение муниципального служащего гарантий при расторжении трудового договора, в отличие от других работников, которым представлены права и гарантии, не связанные с занятием должностей муниципальной службы, противоречит принципу равенства, закрепленному Конституцией Российской Федерации. Соответственно решение данной проблемы возможно путем определения системы

социальных и материальных гарантий при расторжении трудового договора по инициативе работодателя в связи с нарушением ограничений и запретов нахождения на должностях муниципальной службы.

Согласно требованиям Федерального закона № 25, одной из обязанностей муниципального служащего является поддержание уровня квалификации, необходимого ему для надлежащего исполнения должностных обязанностей. В соответствии с п. 7 статьи 11 Федерального закона № 25 муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета. Также в соответствии с п. 3 статьи 32 Федерального закона № 25 одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы является повышение квалификации муниципальных служащих.

Законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации предусмотрено три вида дополнительного профессионального образования: профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка [2]. Ввиду преемственности гражданской и муниципальной службы в Российской Федерации муниципальные служащие имеют право на аналогичные виды дополнительного профессионального образования, как и гражданские служащие. Однако, исходя из требований законодательства, для муниципальных служащих предусматривается только повышение квалификации в соответствии с муниципальными правовыми актами за счет средств местного бюджета. Проблема получения дополнительного профессионального образования муниципальными служащими стоит достаточно остро, так как законодательством не предусмотрено получение профессиональной переподготовки за счет средств бюджета. Видится целесообразным внести дополнения в п. 5 статьи 11 Федерального закона № 25 о том, что муниципальный служащий имеет право на прохождение профессиональной переподготовки или повышение квалификации в соответствии с муниципальными правовыми актами за счет средств местного бюджета. Тем самым будет обеспечена регламентация системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих.

В соответствии с частью 1 статьи 35 Федерального закона № 25 развитие муниципальной службы обеспечивается муниципальными целевыми программами развития муниципальной службы и программами развития муниципальной службы субъектов Российской Федерации, финансируемыми соответственно за счет средств местных и региональных бюджетов. В связи с тем, что большинство бюджетов муниципальных образований носит дефицитный характер, возникает постоянный дефицит ресурсов для финансирования муниципальных программ развития муниципальной службы. Так, например, в соответствии с данными Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, на конец 2014 года около 80% всех муниципальных образований в Российской Федерации имели дефицитный бюджет [3]. Данное обстоятельство негативно сказывается на скорости обновления профессиональных знаний и уровне образования муниципальных служащих.

Библиографический список:

1. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чаннова. М.: Юстицинформ, 2006.
2. О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28 дек. 2006 г. № 1474 в ред. от 04 дек. 2012 г. // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч.1). Ст. 203.
3. Бюллетень «О составе работников, замещающих государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, по полу, возрасту, стажу работы, образованию на 01 октября 2014 г.» [Электронный ресурс]. Росстат, URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 21.02.2015).

Сетевые политико-коммуникативные практики молодежи в крупных региональных центрах (на примере г. Перми)

Садилова
Алена Викторовна

Аспирант кафедры политических наук
Пермского государственного национального
исследовательского университета

e-mail: a.sadilova@yandex.ru

Alena V. Sadilova

Post-graduate student of the Department of
Political Sciences of the Perm State National
Research Institute

e-mail: a.sadilova@yandex.ru

УДК 32.019.5

Networking Political Communicative Practice of the Youth in the Main Regional Cities (on the example of the city of Perm)

На сегодняшний день активное развитие информационных технологий в РФ актуализирует вопросы, связанные с включенностью населения в сетевые практики. Автором представлены результаты социологического исследования, где рассматриваются общие аспекты, а также характер и особенности электронной политико-коммуникативной эмпирики в пермской молодежной среде.

На основании общероссийских материалов и проведенного исследования автор приходит к выводу о нарастающей проблеме перехода от сетевой активности молодых людей к реальным политическим действиям и выражению гражданской позиции за рамками электронного пространства.

Ключевые слова и словосочетания: сетевые политико-коммуникативные практики, молодежь, электронное правительство, социальные сети, политическая социализация, фейки.

Dynamic development of IT in the RF puts issues of networking into spotlight. The author presents the results of sociological research revealing general aspects and specifics of electronic political and communicative empirical findings of Perm youth.

Based on the all-Russian data and the personal research the author comes to the conclusion about the escalating problem of necessity of switching from networking to real political actions and manifesting one's civic attitude outside the electronic space.

Key words and word combinations: net politically-communicative practices, the youth, electronic government, social nets, political socialization, fakes.

В настоящий момент РФ входит в первую десятку стран по количеству пользователей Сетью (69% населения страны) [5], что дает основание говорить об активно складывающемся информационном обществе. Прирост новых пользователей происходит преимущественно за счет представителей среднего и старшего возраста, тогда как 96% молодежи (18-24 года) уже вовлечены в сетевые практики. Причем нужно заметить,

что молодые пользователи чаще выходят в Интернет-пространство и проводят там больше времени, чему способствует отчасти рост популярности выхода в Сеть при помощи мобильных телефонов и планшетов. В связи с этим приобретают актуальность вопросы о том, проявляют ли интерес молодые люди к ресурсам электронного правительства, информированы ли о его существовании, имеют ли опыт взаимодействия с властью в сетевом поле и как оценивают возможности электронных государственных сервисов.

В апреле-мае 2015 года в рамках исследования были проведены социологические замеры среди студентов средних специальных учебных заведений, целью которых стало формирование общего представления о развитии сетевых политико-коммуникативных практик в молодежной среде.

Как известно, заинтересованность в политической жизни и желание проявить активность снижается от центра к периферии, поэтому нами было принято решение проанализировать уровень сетевой активности в региональном центре – в городе Перми. В качестве метода сбора социологической информации применялось анкетирование, включающее фактологические вопросы и вопросы о мнениях и установках. Форма вопросов анкеты была закрытая и полужакрытая (с открытой строкой для «другого ответа»). Что касается модели выборки, то здесь реализована была целенаправленная, неслучайная выборка. В исследовании приняли участие студенты в возрасте от 17 до 22 лет гуманитарных и технических специальностей. Гендерное соотношение выдержано в пропорции 60/40 (молодые люди/девушки).

Переходя к результатам, подчеркнем значимость данного исследования, т.к. она заключается не только в получении ответов на сформулированные вопросы, но и в том, что можно увидеть специфику политической социализации молодежи, включенной в сетевое пространство. Полученные материалы представляют собой часть необходимой базы для прогностических действий – формулирования гипотезы общественно-политического поведения и уровня политической культуры молодых пермяков.

Первый блок вопросов анкеты носил общий характер, т.е. в него вошли вопросы о возрасте, статусе, половой принадлежности. Второй блок включал вопросы о выявлении сетевых практик. Согласно полученным эмпирическим данным, более 90% студентов выходят в Интернет ежедневно и только около 8% делают это несколько раз в неделю, что говорит о крайне высокой степени вовлеченности молодежи в сетевое пространство и подтверждает общероссийскую статистику. Однако нужно заметить, что Приволжский федеральный округ на 3-й квартал 2014 года [6] занимал последнее место по уровню проникновения Интернета, причиной тому может являться низкая степень вовлеченности людей именно зрелого возраста в этот процесс.

Что касается ключевых источников получения информации молодыми людьми, то здесь также на первом месте Интернет, опережающий другие источники более чем в 2 раза по популярности. Второе место заняли телевизионные программы (49,6%), третье – ближайшее окружение (друзья и родственники – 41,7%). Из газет и журналов получают информацию менее 9% молодежи. Типичными связками ответов (можно было выбрать не более 2-х вариантов) были: «телевидение и Сеть», «Сеть и окружение». В целом полученные данные вполне адекватны, т.к. в формате информационного общества новые информационные каналы (Сеть) зачастую опережают традиционные СМИ. Так, например, по мнению ярославских исследователей, в настоящий момент наиболее эффективными рычагами коммуникационного воздействия на аудиторию молодежи являются телевидение и сетевое пространство [13]. Причем если первое актуально и для молодых людей, и для более взрослого населения, то Интернет предпочтительнее для молодежи. Значимость ближайшего окружения, особенно друзей в возрасте 18-22 лет, является нормальным элементом социализации индивида. Но в общем виде данные показатели указывают на резкий спад интереса к традиционным «бумажным» источникам.

Одинаково привлекательными ресурсами в сетевом пространстве для молодых пермяков стали развлекательные, новостные, образовательные сайты: они заинтересовали более 50% респондентов. Наименьшее количество предпочтений было отдано онлайн-играм (26%), а абсолютным лидером стали социальные сети – к ним обращаются 9 из 10 опрошенных. Поэтому неудивительно, что только 3,5% молодых людей не имеют аккаунтов в социальных сетях, которые приобрели на сегодняшний день роль одной из важнейших коммуникационных площадок. Среди бесспорного фаворита молодежи отметим появившуюся в 2006 году самую крупную социальную сеть Европы – «ВКонтакте». Примерно равнозначным спросом у юных пермяков пользуются социальные сети «Facebook», «Instagram», от них незначительно отстают «Мой мир» и «Twitter», замыкают список «Одноклассники», ориентированные на людей зрелого возраста.

Помимо данных пунктов, в третий раздел вошли вопросы, касающиеся проявления интереса к информации политического характера в социальных сетях. Выяснилось, что девушки реже интересовались информацией политической направленности, чем молодые люди. Но общий процент «неравнодушных» к этой тематике

составил 51,3%, совсем индифферентными остались более 10%, а остальная часть респондентов редко интересуется политикой. Данные показатели являются весьма любопытным фактом, т.к. получается, что интерес в виртуальном пространстве к политической стороне жизни наблюдается у половины опрошенных, тогда как в реальные гражданско-политические действия это зачастую не переходит. Согласно материалам аналитического отчета «Молодежь новой России: образ жизни и ценностные ориентиры», 49% молодых россиян не принимали участия в общественно-политической жизни [11]. Также стоит остановиться на следующем важном аспекте. Несмотря на то что значительная часть респондентов заявляет о своей заинтересованности в политической информации в рамках социальных сетей, на вопрос о том, состоят ли они в политико-гражданских группах (сообществах), почти 81% пермяков дают отрицательный ответ. В социальных сетях у 11,7% молодых людей есть в числе *друзей* известные политические деятели и (или) гражданские активисты. Оба показателя говорят о том, что если респонденты и проявляют интерес к политической информации, то не через сообщества и официальные страницы политических фигур. Соответственно возникают логичные дополнительные вопросы: откуда тогда получают политические новости пользователи-студенты, что они понимают под ними? Есть предположение, что источником могут быть станицы политических журналов и других издательств, которые публикуют материалы о политических событиях.

Говоря о результатах исследования по разделу, затрагивающему вопросы об электронном правительстве, сразу прослеживается связь с низким уровнем реального политического участия и в целом политической пассивности. И основная, на наш взгляд, проблема изначально кроется в низком уровне информированности о созданных электронных государственных сервисах и гражданских возможностях. И хотя в настоящее время в принятой программе РФ «Информационное общество (2011-2020)» [1] поставлены цели повышения этого показателя, а также распространения базовых навыков использования информационных технологий и т.д., на 2013 год по итогам исследования ВЦИОМ «что-то слышали» об электронном правительстве всего 49% опрошенных (проводилось не только среди молодежи) [12].

Около 14% пермских студентов зарегистрированы на Едином портале государственных услуг - <http://www.gosuslugi.ru/>, из них более половины имеют опыт получения государственных услуг через данный сервис. Основная часть респондентов не знакома с Порталом, что можно объяснить возрастным фактором, т.к. большинство государственных услуг актуализируются после достижения совершеннолетия. В нашем случае в анкетировании принимали участие лица от 17 до 22 лет.

Однако важно подчеркнуть, что такие ресурсы, как сайты Президента РФ, Правительства РФ и парламента нашей страны посещали всего 27% опрошенных, а 54% лишь знают об их существовании, но не заходили на них (*рис. 1*). Абсолютно не информированы о работе ресурсов 19% пермских студентов. Снижение показателей были зафиксированы относительно сайтов региональной власти (Губернатора Пермского края, Законодательного Собрания и т.п.), здесь практику посещения электронных ресурсов имеет только 19% молодых людей, информированных более 50%, у остальных нет представления об этих ресурсах вообще (*рис. 2*).

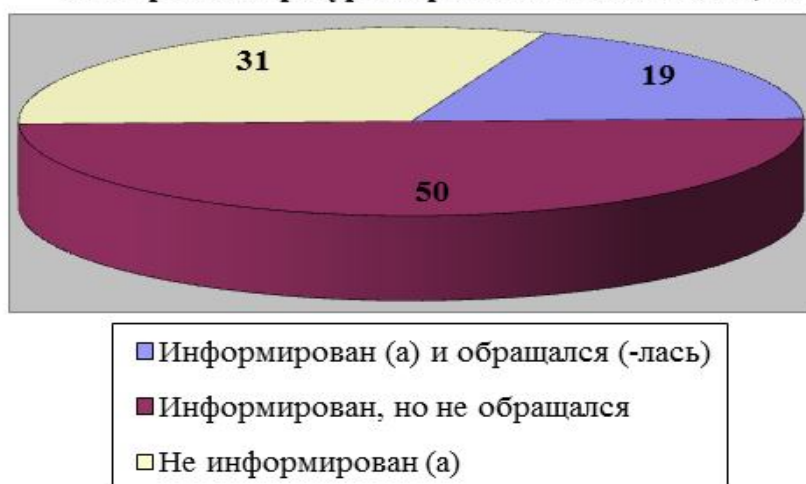
Информированность и практики обращения молодежи к электронным ресурсам федеральных органов власти, %



На наш взгляд, разница между показателями федеральных электронных ресурсов и региональных связана с тем, что о политических фигурах и политических институтах масштаба государства население более осведомлено, они обладают значительным авторитетом, чего нельзя сказать про местные и краевые власти.

Отвечая на вопрос о том, расширяет ли Интернет возможности повлиять на решения власти, респонденты проявили заметный скептицизм, в итоге почти 42% считают, что воздействие на власть при помощи электронных технологий не меняется. Однако положительно отзывались о потенциале влияния электронных технологий 46%, часть из которых солидарна с мнением о том, что возможности растут, а другая часть опрошенных полагает, что только в некоторых отдельных случаях Интернет расширяет возможности воздействия на политическую власть.

Информированность и практики обращения молодежи к электронным ресурсам региональной власти, %



Значительная доля среди пермской молодежи (53%) занимает позицию, согласно которой на сегодняшний момент стало проще обратиться в политические структуры, но далеко не всегда можно получить ответ на адресованные власти вопросы. Четверть опрошенных, наоборот, считает, что политические деятели стали гораздо доступнее для коммуникации, а 16,5% студентов не разделяют оптимизма предыдущих групп, оставаясь при мнении, что политические структуры не стали доступными и открытыми.

Последний блок вопросов был ориентирован на выявление практик столкновения с фейками в сетевом пространстве, т.к. сейчас эта проблема значительно разрослась и постепенно превращается в топовую. Согласно гипотезе исследования, на сегодняшний день ситуация политического конфликта на Украине явилась дополнительным фактором эскалации темы фейков, используемых в качестве орудия в ценностно-информационной войне. Периодически сталкиваются с фейковыми информационными материалами в Сети 56,5% опрошенных, часто встречают ложные материалы 31,3%, тогда как совсем не сталкивались 12,2%. Придерживаются позиции взаимосвязи украинского конфликта и роста частотности появления фейков около 47%, для 23,5% фейки существовали всегда (и серьезно сейчас ничего не изменилось в сетевом пространстве), остальные затруднились ответить.

Таким образом, можно с уверенностью подтвердить тезис о высоком уровне включенности молодых людей в электронное пространство на примере пермяков [8]. В настоящее время в Интернете оказались интегрированы коммуникационные, образовательные, новостные, развлекательные функции и другие, что делает его популярным и привлекательным для обращения. Кроме того, крайне важно, что для большинства студентов Сеть стала и главным источником получения информации. Соответственно на основе содержащегося в электронных ресурсах контента молодые люди социализируются и приобретают ценностно-поведенческие установки, политические в том числе [10].

Приоритет среди разнообразия Интернет-ресурсов молодежь отдает социальным сетям. Как видим из результатов анкетирования, юные пермяки имеют потенциальный интерес к политической жизни, но возникает сложность в практическом его применении. Только небольшая часть ребят является участником общественно-политических сообществ, устанавливает контакты с известными политическими фигурами. Также отметим, что студенты мало знакомы с ресурсами электронного правительства и сайтами первых лиц государства. Что

касается регионального среза, то ситуация еще более удручающая: в сферу внимания студентов почти не входят электронные ресурсы краевых властей.

По отношению к эффективности работы политических институтов в электронном пространстве также наблюдается значительная доля скепсиса, выражающаяся во мнении, что власть лишь номинально стала доступнее, т.е. порядок обращений стал проще и легче, но от этого рычаги воздействия на процесс принятия общественно значимых решений население (в лице опрошенной молодежи) не получило. Проблема «мнимого диалога» власти и общества прослеживается в течение многих лет в РФ, но сейчас приобретает остроту, т.к. с широкомасштабным распространением Сети внедряются в сознание и те принципы, на которых Интернет изначально выстраивался: на горизонтальных связях и открытости информации, возможности проявления инициативы[7]. В российской политической действительности многие эти принципы не работают, поэтому политические институты, будучи представленными с Сети, воспроизводят традиционную модель отношений с обществом, чем культивируют недоверие и протест среди активного населения.

Подводя итог, отметим, что на момент проведения исследования был зафиксирован высокий уровень сетевых практик молодых людей, однако в основном не носящих политической или общественно-гражданской подоплеку. Для развития политической грамотности, повышения уровня гражданской культуры и превращения латентной заинтересованности в политических событиях необходимо, по нашему мнению, использовать тот канал, который наиболее востребован целевой группой, т.е. воздействовать на молодежь через Интернет, а в частности, через социальные сети.

Библиографический список:

1. О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» // Российская газета [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rg.ru/2010/11/16/infobschestvo-site-dok.html> (дата обращения: 12.03.2015)
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. N 1815-п г. Москва // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2010/11/16/infobschestvo-site-dok.html> (дата обращения: 05.02.2015)
3. Абрамова Д.С. Электронная демократия в России: проблемы политической коммуникации // Гуманитарные научные исследования. 2013. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2013/01/2145> (дата обращения: 26.04.2015)
4. Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Полис.-1992.-№ 4.- с.122-134
5. Интернет: новая эра мобильных устройств // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115255> (дата обращения: 20.05.2015)
6. Интернет-проникновение в России [Электронный ресурс]. URL: <http://statdom.ru/internet#29> (дата обращения: 21.05.2015)
7. Мирошниченко И.В. Сетевой ландшафт российской публичной политики. Краснодар: Просвещение-Юг, 2013. 295 с.
8. Мокрушина Е.В. Воздействие политического PR на молодежь в социальных сетях // Acta Diurna [Электронный ресурс]. URL: http://psujourn.narod.ru/vestnik/vyp_6/mos_soc.htm (дата обращения: 07.03.2015)
9. Павленко В.В. Роль современных социальных сетей с социальных и политических технологиях: Мат-лы междунар. научно-практической конференции «Молодежь в постиндустриальном обществе» (25.12.2012 г.). Кемерово: КемГУ, 2013.
10. Руткаускайте М.В. Молодежный Интернет как пространство политической социализации и идентификации современной российской молодежи // Вестник Пермского университета. Серия «Политология». - 2011. - №4.
11. Общественная и политическая активность молодежи [Электронный ресурс]. URL: http://www.isras.ru/analytical_report_Youth_5_2.html (дата обращения: 20.05.2015)
12. Общественное мнение о развитии механизмов электронного правительства и электронной демократии // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: http://egov.astrobl.ru/sites/egov.astrobl.ru/files/survey_egov_edemocrasy.pdf (дата обращения: 16.04.2015)
13. Социологическое исследование Ярославской области «Информационные потребности молодежи-2013» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fnpryar.ru/2013/05/2013.html> (дата обращения: 18.05.2015)

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Правовые аспекты контроля за расходами государственных служащих

Абакумов
Денис Васильевич

Кандидат юридических наук,
заведующий кафедрой
конституционного и административного
права Балаковского филиала РАНХиГС.

e-mail: abakumov_d@mail.ru

Denis V. Abakumov

Candidate of Science (Jurisprudence),
Head of the Department of the
Constitutional and Administrative Law of
the Balakovo branch of RANEPa

e-mail: abakumov_d@mail.ru

УДК 342.98

Legal Aspects of the Control of the Civil Servants' Expenses

В статье исследуется правовое регулирование антикоррупционных требований к государственным служащим в отношении расходов. Автор выявляет некоторые проблемы регулирования и предлагает пути решения на основе совершенствования юридической техники.

Ключевые слова и словосочетания: государственная служба, государственный служащий, профилактика коррупции, контроль за расходами служащих.

The article analyses the issue of legal control of corruption preventative requirements to the civil servants' expenses. The author reveals some issues of control and suggests certain ways of their solution based on improvement of juridical technique.

Key words and word combinations: civil service, civil servant, corruption prevention, civil servants' expenses control

После принятия федерального закона от 3 декабря 2012г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» установлен контроль за соответствием расходов данных лиц, а также расходов их супругов и несовершеннолетних детей общему доходу лиц, и их супругов за три последних года, предшествующих совершению сделки.

Названный Закон принят в рамках реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 22 декабря 2011 г., в котором, в частности, отмечалось следующее: в целях дальнейшего противодействия коррупции считаю правильным ввести контроль за расходами лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации и некоторые должности федеральной государственной службы, в тех случаях, когда расходы этих лиц явно не соответствуют их доходам; речь идет о декларировании крупных расходов на приобретение земли, другой недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг; введение данного положения вместе с установленными в уголовном законодательстве кратными штрафами, увольнением в связи с утратой доверия при совершении коррупционных правонарушений и другими уже принятыми мерами, по сути, является реализацией идеи Конвенции ООН против коррупции [2] об установлении ответственности за незаконное обогащение; причем эта ответственность устанавливается в соответствии с принципами именно нашей правовой системы [3].

Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в целях противодействия коррупции устанавливает правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки (при этом в юридико-технических

целях для обозначения названного вида контроля введено сокращение «контроль за расходами»), определяет категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок осуществления контроля за расходами и механизм обращения в доход России имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Так, устанавливается контроль за расходами лиц, включая супруга (супругов) и несовершеннолетних детей, замещающих (занимающих):

а) государственные должности Российской Федерации, в отношении которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок осуществления контроля за расходами;

б) должности членов Совета директоров Банка России;

в) государственные должности субъектов Российской Федерации;

г) муниципальные должности на постоянной основе;

д) должности федеральной государственной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

е) должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, включенные в перечни, установленные законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

ж) должности муниципальной службы, включенные в перечни, установленные законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами;

з) должности в Банке России, перечень которых утвержден Советом директоров Банка России;

и) должности в государственных корпорациях, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

к) должности в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

л) должности в иных организациях, созданных Россией на основании федеральных законов, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

м) отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами федеральных государственных органов.

Федеральным законодательством установлено, что контроль за расходами Президента Российской Федерации, членов Правительства Российской Федерации, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, судей, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей осуществляется в порядке, определяемом Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, устанавливающими статус лиц, замещающих указанные должности, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Предыстория принятия Федерального закона от 3 декабря 2012г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» исходит из последовательного наращивания усилия по противодействию коррупции в России. В частности, с 2010 года определенные категории лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, должности государственной службы и должности в государственных корпорациях, представляют сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей; в 2011 году принят федеральный закон, в соответствии с которым обязанность представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера возлагается на лиц, замещающих должности в фондах и иных организациях, созданных на основании федеральных законов, а также на отдельные категории работников, замещающих должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами. Само по себе представление таких сведений было направлено на усиление дисциплины государственных служащих и работников и явилось действенной мерой профилактики коррупционного поведения. При этом полностью антикоррупционный потенциал

этой меры может раскрыться лишь при установлении контроля над источниками средств, на которые приобретается имущество. В свою очередь, контроль над источниками средств возможен лишь при наличии определенной базы данных об имуществе. Поэтому на первом этапе реализации государственной антикоррупционной политики предусматривалась ответственность лишь за непредставление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Сформированные за 2009-2011 гг. сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера образуют базу данных, достаточную для перехода к следующему этапу реализации государственной антикоррупционной политики – этапу контроля за расходами [1].

Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013г. №309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» утверждена форма справки о расходах лица, замещающего государственную должность Российской Федерации, иного лица по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) и об источниках получения средств, за счет которых совершена указанная сделка.

Проверка достоверности и полноты сведений о расходах осуществляется в соответствии с Указами Президента РФ от 21 сентября 2009г. №1065 «О проверке достоверности, и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»[4] и №1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации».

При этом порядок представления сведений о расходах не определен. Лишь отдельные его положения обнаруживаются в сносках к форме справки о расходах лица, замещающего государственную должность Российской Федерации. В частности, согласно сноске 1, справка подается вместе со справками о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. И, как ни странно, это единственное положение, позволяющее понять, когда именно лицо, обязанное представлять сведения, должно их представлять.

Согласно сноске 3, «к справке прилагается копия договора или иного документа о приобретении права собственности» (для подтверждения «предусмотренного законом основания приобретения права собственности» по сделке, подпадающей под действие Закона о контроле за расходами). При этом какого-либо подтверждения именно расходов (например, копий документов, подтверждающих оплату) согласно вышеназванному Указу не требуется. Это положение усиливает акцент на том, что на самом деле осуществляется не контроль за расходами, а контроль за приобретением некоторых видов имущества.

А согласно сноске 4, «источниками получения средств, за счет которых приобретено имущество, являются»:

- доход по основному месту работы лица, представившего справку, и его супруги (супруга) (указываются фамилия, имя, отчество, место жительства и (или) место регистрации супруги (супруга));
- доход указанных лиц от иной разрешенной законом деятельности;
- доход от вкладов в банках и иных кредитных организациях;
- накопления за предыдущие годы;
- наследство;
- дар;
- заем;
- ипотека;
- доход от продажи имущества;
- иные кредитные обязательства и другое.

Непредставление лицами, или представление ими неполных или недостоверных сведений о своих расходах либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, является правонарушением, влекущим освобождение лиц, от замещаемой (занимаемой) должности, увольнение в установленном порядке с государственной или муниципальной службы.

Кроме того, положениями закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» предусмотрено, что, в случае, если в ходе осуществления контроля за расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 названного,

а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в органы прокуратуры Российской Федерации. Те, в свою очередь, при получении таких материалов в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обращаются в суд с заявлением об обращении в доход России земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п.1 ч.1 ст.2 названного Закона, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Из вышесказанного можно сделать следующие выводы: в действующем законодательстве на данный момент не существует четко прописанного порядка представления сведений о расходах как такового, указаны только отдельные положения, касающиеся представления указанных сведений. Кроме того, в Законе о контроле за расходами не определено содержание понятия «расходы». Так, в частности, расходы по одной сделке могут производиться по частям (например, в рассрочку) в течение нескольких лет. И наоборот, расходы по приобретению некоего объекта могут быть разделены на несколько сделок. Не представляется возможным сделать и однозначный вывод о том, например, относится ли к расходам отчуждение имущества по договору дарения. Все это в действующей редакции нуждается в разъяснении и дополнении.

Библиографический список:

1. Бараненкова И.В.. Новые требования к представлению военнослужащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера // Право в Вооруженных Силах. - 2015. - № 2. – С.34
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН)// СЗ РФ», 26.06.2006. № 26. ст. 2780
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. – 2011. – 23 дек.
4. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 (ред. 08.03.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 44. – Ст. 4293.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Международно-правовая основа деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации

Фадеева
Вероника Алексеевна

Аспирант кафедры конституционного и
муниципального права юридического
факультета Саратовского
государственного университета имени
Н.Г. Чернышевского

e-mail: luvrik7@ya.ru

Veronika A. Fadeeva

Post-graduate student of the
Department of Constitutional and Municipal Law Faculty of the Saratov State
University named after N.G.
Chernyshevsky

e-mail: luvrik7@ya.ru

УДК 342.5

International Legal Activity of the Institute of the Commissioner Protecting the Rights of the Entrepreneurs in the Russian Federation

В статье рассматривается соответствие института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации нормам международного законодательства, регламентирующего деятельность национальных правовых институтов.

Ключевые слова и словосочетания: Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, государство, предприниматели, международное право.

The author analyses the work of the commissioner protecting the rights of the entrepreneurs in the Russian Federation and its conformity with the norms of the international law in respect to the national legal institutes.

Key words and word combinations: Presidential commissioner protecting the rights of the entrepreneurs, state, entrepreneurs, international law.

Расширение диалога между государством и частным сектором ускорило принятие конструктивного решения, которое должно помочь преодолевать многие негативные факторы, влияющие на сферу взаимодействия государства и предпринимательского сообщества, положительно повлиять на экономическое развитие нашей страны, защитить права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности. Им стало создание института уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в соответствии с Федеральным законом «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» – государственный орган[1], но, несомненно, важным является тот факт, что сама идея создания такого института на государственном уровне принадлежит предпринимательскому сообществу. Особенно необходимо отметить, что в данном случае речь идёт об инициативе ассоциаций среднего и малого бизнеса, на который в последнее время возлагаются такие большие надежды. Именно малые и средние предприниматели в осуществлении своей деятельности сталкиваются со всеми существенными проблемами, которые в целом препятствуют активной положительной динамике развития экономики России.

На уровне международно-правового регулирования начало процессу становления подобных институтов дала Венская Декларация и Программа действий 1993 г., в которой закреплено, что «Всемирная конференция по правам человека поощряет создание и укрепление институтов, принимая во внимание «принципы, касающиеся статуса специализированных институтов» и признавая, что каждое государство имеет право избирать такие структуры, которые в наибольшей мере соответствуют его конкретным потребностям на национальном уровне» [2]. Вышеназванные Парижские принципы устанавливают минимальные критерии стандартного статуса и роли специализированных институтов по правам человека. Конкретизацией «Парижских принципов» стало «Руководство по созданию и укреплению внутригосударственных институтов, занимающихся содействием и защитой прав человека», которое было составлено в 1995 г. Центром по правам человека ООН. В данном документе под термином «национальный институт» понимается два типа органов: комиссии по правам человека и омбудсмен по правам человека, создаваемые правительством в соответствии с конституцией, законом или декретом, функции которых однозначно определены как содействие и защита прав человека» (п. 39). Институт омбудсмена, согласно указанному документу, основное внимание концентрирует на функции непредвзятого расследования индивидуальных жалоб на действие или бездействие административной власти (п. 43)[3].

Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей отвечает всем критериям, которые изложены в Парижских принципах по отношению к национальным институтам по правам человека. Согласно им:

- во-первых, национальный институт создается на основе конституции или закона: бизнес-омбудсмен, действует на основании федерального закона;
- во-вторых, по составу национальный институт по правам человека должен обеспечивать плюралистическое представительство гражданского общества: бизнес-омбудсмен обеспечивает представительство предпринимательского сообщества, которое является немаловажной частью гражданского общества;
- в-третьих, основными функциями национального института по правам человека должны являться: консультативно рекомендательная; аналитическая; информационно-просветительская; коммуникативная, что также является составляющей правового статуса уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Согласно международному праву, уполномоченного по защите прав предпринимателей следует относить к числу внутригосударственных специализированных институтов по содействию и защите прав человека. Существование последних предусмотрено международной системой защиты прав человека, называемые в системе ООН — National Human Rights Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (NHRIs)[4]. Начиная с 1990 г., в странах Европы пошли по пути создания специализированных институтов дополнительно к институту парламентского омбудсмена.

Таким образом, появление уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации отвечает требованиям международного законодательства, предъявляемым к специализированным омбудсменам. С точки зрения международного права, Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей следует характеризовать как национальный специализированный институт по содействию и защите прав субъектов предпринимательской деятельности.

Библиографический список:

1. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2305.
2. ForslagtilfolketingsbeslutningomFolketingetsOmbudsmands [электронный ресурс]. URL.: http://www.ft.dk/Search.aspx?tab_0&=LOV+nr+502+ (дата обращения 14.04. 2015г.).
3. См.: National Human Rights Institutions: Professional Training Series Geneva: Centre for Human Rights United Nations Office at Geneva, 1995., p. 6-7.
4. National Human Rights Institutions Forum, International Ombudsman Association: URL: <http://www.nhri.net>; <http://www.ombudsassociation.org/> [электронный ресурс] (дата обращения 15. 04. 2015).

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Роль международно-правового сотрудничества государств по борьбе с коррупцией

Култасов
Асылбек Арыстанбекович

Соискатель кафедры юриспруденции
Кокшетауского государственного
университета имени Ш. Уалиханова,
Казахстан, г. Кокшетау

e-mail: kultasov65@bk.ru

Отарбаева
Жанар Базарбаевна

Соискатель кафедры юриспруденции
Кокшетауского государственного
университета имени Ш. Уалиханова,
Казахстан, г. Кокшетау

e-mail: shanar_77@mail.ru

Asylbek A. Kultasov

Acompetitor of the Department of Law
of the Kokshetau State University
named after Sh. Ualikhanov,
Kazakhstan, Kokshetau

e-mail: kultasov65@bk.ru

Zhanar B. Otarbayeva

Acompetitor of the Department of Law
of the Kokshetau State University
named after Sh. Ualikhanov,
Kazakhstan, Kokshetau

e-mail: shanar_77@mail.ru

Role of International Legal Cooperation States Against Corruption

В статье проводится комплексный анализ международно-правового сотрудничества государств в области борьбы с коррупцией. В рамках исследования рассмотрены основные соглашения по борьбе с коррупцией и их действие во взаимосвязи, установлены и проанализированы основные тенденции в развитии института международно-правового регулирования борьбы с коррупцией.

Новым является исследование конвенционного закрепления понятия коррупции на основе анализа действующих международных соглашений, определение его содержания и характерных признаков. Выявлен круг основных особенностей содержания международно-правового понятия коррупции.

Ключевые слова и словосочетания: борьба с коррупцией, международно-правовое сотрудничество, анализ, коррупционные правонарушения, международное право.

The article provides comprehensive analysis of the international legal cooperation of the states against corruption. Main agreements against corruption and their function are revealed; main tendencies of development of the institute of international legal control against corruption are displayed and analyzed.

The study of conventional use of the notion “corruption” on the basis of actual international agreements, its definition and main characteristics are introduced by the authors. The researchers also defined the international legal notion of corruption.

Key words and word combinations: fight against corruption, international legal cooperation, analysis, corruptive violations of law, international law.

УДК 341.4

В условиях расширяющихся международных связей проблема борьбы с коррупцией неразрешима в отдельно взятой стране и требует адекватных скоординированных мер противодействия как в рамках существующих международных организаций, так и во вновь создаваемых. На волне повышенного внимания к этой теме во многих странах наблюдается активизация деятельности различных общественных и государственных структур, занимающихся проблемами коррупции. В связи с этим в качестве положительного тренда можно отметить предпринимаемые со стороны государств усилия в борьбе с этим социальным злом. К ним можно отнести принятие ряда законодательных мер, усиление правоохранительной деятельности, общественную и информационно-просветительскую работу и многие другие меры, имеющие антикоррупционный характер. Однако следует признать: сегодняшние антикоррупционные мероприятия, реализуемые государствами в различных сферах, трудно назвать в полной мере успешными. Восьмой Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 1990) в своей резолюции «Коррупция в сфере государственного управления» отметил, что проблемы коррупции в государственной администрации носят всеобщий характер и их пагубное влияние ощущается во всем мире. Наша республика не стала исключением. Анализ борьбы с коррупцией в отдельных странах указывает на огромный разрыв между декларируемыми принципами равенства всех граждан перед законом и реальной практикой привлечения к уголовной ответственности.

Коррупция – типичный вид беловоротничковой преступности. Следовательно, она высоклатентна, часто отличается изощренностью и причинением крупного ущерба. Особая опасность коррупции состоит в том, что она, как раковая опухоль, перерождает государственный аппарат, приводит к его необратимым изменениям. Их опасность обусловлена тем, что она нередко переплетается с совершением других корыстных преступлений. Посягая на нормальную деятельность аппарата государственных органов, коррупция к тому же подрывает их авторитет, дискредитирует органы власти и управления, что ведет к нарушениям принципов социальной справедливости и законности. Но самое главное, коррупция – это катализатор организованной преступности, одна из необходимых составляющих её среды обитания. Существовая в симбиозе, эти два явления представляют самую серьезную опасность для государства и общества, особенно в условиях зарождающейся демократии. Всё это определяет необходимость дальнейшего законодательного урегулирования борьбы с коррупцией, принятия соответствующих законов и положений. Широкомасштабная коррупция делает невозможным привлечение не только казахстанских, но и иностранных инвестиций, что в принципе лишает государство возможности развития.

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией указано, что «коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». Аналогичным образом закреплено понятие коррупции в Законе Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года, который впервые был принят среди независимых государств-стран СНГ после обретения независимости.

В рамках международного сотрудничества активизировано взаимодействие с соответствующими структурами за рубежом, реализующими антикоррупционные Программы, внедрён в практику антикоррупционной борьбы положительный зарубежный опыт, максимально учтён национальный опыт борьбы с коррупцией. В Казахстане в связи с принятием новых законов (УК, УПК, УИК и КоАП) был пересмотрен перечень коррупционных преступлений и административных правонарушений. Внесены существенные изменения и дополнения по вопросам борьбы с коррупцией: глава 15 УК РК получила новое название – «Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления», усилены меры наказания за коррупционные правонарушения, определены конкретные составы и субъекты этих правонарушений. Согласно отраслевой Программе по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011 - 2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 года № 308, приняты меры по присоединению к общепризнанным международным конвенциям в сфере противодействия коррупции, а также вступлению в членство в авторитетные международные организации, в частности, в Группу стран по борьбе с коррупцией (ГРЕКО). В связи с этим:

- выработаны научно обоснованные рекомендации по изменению действующего антикоррупционного законодательства и административной практики государственных органов с целью приведения их в соответствие с международными стандартами;
- разработаны поправки в законодательные акты Республики Казахстан в области борьбы с коррупцией, направленные на установление новых правовых механизмов и информационных возможностей;
- проведены совместно с политическими партиями и неправительственными общественными организациями акции и кампании на антикоррупционную тематику;

- разработаны и распространены разъяснительно-пропагандистские материалы, содержащие информацию о проводимой государством политике по противодействию коррупции в целях формирования антикоррупционного поведения;

- подписаны дополнительные меморандумы с неправительственными организациями, что позволяет повысить уровень взаимодействия государства и общества по вопросам противодействия коррупции.

В целом указанная работа направлена на достижение основных целей Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922, Концепции правовой политики Республики Казахстан, одобренной Указом Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым 20 сентября 2002 года и отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011 - 2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 года № 308. Характеризуя степень научной разработанности проблематики, заметим, что соответствующие исследования активно проводятся как в зарубежной, так и в отечественной науке. Так, в США борьба с коррупцией и государственное управление постоянно находятся в центре внимания ученых. Например, А. Эциони, используя практику Верховного Суда США, анализирует коррупцию в среде видных американских политиков в 1970-1980-х годах [2]. Э. Дрю, Р. Вишни, К. Гет рассматривают различные внутригосударственные аспекты подкупа политических деятелей США [3]. Политическая коррупция в американских штатах является объектом исследования Д. Найса [4]. Полномочия комиссии по ценным бумагам и биржам США изучает Б. Эйдэс [5].

Многочисленные исследования посвящены проблемам противодействия коррупции в европейской науке. В частности, Б. Аде анализирует противостояние коррупции в различных странах современной Европы [6]. Д. Л. Сайлер и Л. Грациано конструируют модели влияния коррупции на процесс европейской интеграции [7]. Р. Фолькем и К. Гетц доказывают взаимосвязь экономических проблем и коррупции [8]. В. Хетцер считает коррупцию «обратной стороной глобализации» [9]. Имеются исследования, посвященные коррупции в отдельных странах (Центральной и Восточной Европы [10], Австрии, Франции).

В международном праве борьба с коррупцией рассматривается, как правило, на уровне аспектов в отдельных публикациях либо в учебной литературе. При этом, как правило, речь идет о характеристике и перечне коррупционных действий. Отдельные авторы изучают коррупцию с точки зрения сотрудничества в борьбе с транснациональной преступностью. Однако практически не исследуется имплементация международных норм о борьбе с коррупцией в национальное законодательство, опять же не считая нескольких публикаций.

В самое последнее время (2012-2013 гг.) в российской юридической литературе стало появляться значительное количество работ, в том числе комплексных, направленных как на разработку отдельных проблем борьбы с коррупцией, так и на осмысление ее как сложной междисциплинарной проблемы. Здесь следует отметить работы В.Д. Зорькина, М.Ф. Мусаеляна, С.В. Степашина, Т.Я. Хабриевой, А.М. Цирина и др.

Между тем в правовой доктрине не исследован вопрос о специфике борьбы с коррупцией на межгосударственном уровне, формах взаимодействия государств в данном вопросе и формировании к настоящему моменту системы международно-правового сотрудничества государств по борьбе с коррупцией. В этом плане существенное значение имеют согласование государствами конвенционного определения понятия коррупции, выявление его содержания и признаков. В отечественной международно-правовой литературе такие аспекты борьбы с коррупцией исследовались либо попутно, либо частично и монографического анализа не получили. Актуальным остается комплексный научный анализ положений конвенций по борьбе с коррупцией во взаимосвязи с действующим законодательством. Не исследованными с теоретической и практической точек зрения являются некоторые международно-правовые документы в области борьбы с коррупцией на предмет возможности имплементации их положений в национальное законодательство.

Проведенный анализ вышеуказанных источников свидетельствует о востребованности комплексного исследования в области международно-правовых методов и средств борьбы с коррупцией.

Международно-правовое сотрудничество государств по борьбе с коррупцией должно исследоваться как сформировавшаяся система, имеющая свои конвенционный и институциональный механизмы. Новым для отечественной науки являются анализ элементов этой системы и выявление специфики форм международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

Таким образом, несмотря на солидные исследования отдельных аспектов проблематики и их несомненную практическую востребованность, в настоящее время не создана целостная теория имплементации в Казахстане антикоррупционных норм международного права. Отсутствие такой теории крайне негативно сказывается как на качестве уголовного законодательства, так и на эффективности взаимодействия

органов правопорядка Республики Казахстан с иностранными учреждениями юстиции. Не в полной мере изучены роль региональных международных организаций в борьбе с коррупцией, внутригосударственная имплементация соответствующих антикоррупционных норм и юридические последствия ратификации в 2008 году двух антикоррупционных конвенций ООН.

Участие Казахстана в двух Европейских антикоррупционных Конвенциях позволит внедрить дополнительные механизмы правовой защиты лиц, пострадавших в результате актов коррупции. При этом такое участие повлечет необходимость законодательного закрепления права на возмещение убытков в результате актов коррупции и установления специального увеличенного срока исковой давности по таким требованиям.

Результаты совместной работы должны получить широкое распространение среди ученых-правоведов, а также практических работников. Такое распространение будет осуществляться в ходе интеграции научных исследований с профессиональной и практической деятельностью членов исследовательской группы, а также в рамках широкого освещения Программы в СМИ.

Библиографический список:

1. Etzioni A. Capital corruption: The new attack on American democracy. – New Brunswick; Oxford: Transaction books, 1988. – 337 p.
2. Drew E. Politics and money: The new road to corruption. – N.Y.: Macmillan, 1983. – 166 p.; Shleijer A., Vishny R.W. Corruption // Quart. Journal of Economics. – Cambridge. – 1993. – Vol. 108. - №3. – P. 599-617.
3. Nice D.C. Political corruption in the American states // Amer. Politics quart. – Beverly Hills, 1983. – Vol.11. №4. – P. 507-517.
4. Lacey K.A., George B.C. Expansion of SEC authority into internal corporate governance: the accounting provisions of the Foreign corrupt practices act (a twentieth anniversary review) // Journal of transnational law & policy. – Tallahassee, 1998. – Vol. 7. - № 2. – P. 119-155.
5. Агыбаев А.Н. Теоретические проблемы ответственности должностных лиц за служебные преступления: дис. д.ю.н. 1997. – 302 с.
6. Амрекулов Б. А. Уголовная ответственность за злоупотребление должностными полномочиями: дис. ... к.ю.н. 2001. – 184 с.
7. Санабаева Д. У. Правовые аспекты участия Казахстана в процессе заключения международных договоров: дис. ... к.ю.н. 2006. – 120 с.
8. Абдрахманов С.З. Субъект коррупционных преступлений (уголовно-правовые и криминологические аспекты) дис. ... к.ю.н. 2003. – 117 с.
9. Агыбаев А. Н. Актуальность борьбы с коррупционными преступлениями. Шдїл сот. Научно-правовой журнал. Выпуск 5.-Алматы, 2012. С 26-34.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Оспаривание решений общих собраний участников хозяйственных обществ как способ защиты нарушенного права

Заикина
Дарья Николаевна

Аспирант кафедры гражданского и
предпринимательского права
юридического факультета Южно-
Российского института управления-
филиала РАНХиГС

e-mail: dar.zaikina2014@yandex.ru

Daria N. Zaikina

Post-graduate student of the Department
of Civil and Entrepreneur Law of the
Faculty of Law of RANEPa of South-
Russia Institute of Management

e-mail: dar.zaikina2014@yandex.ru

УДК 347.191.3

Impugment of Decisions of Meetings of Participants of Business Communities as the Way of Protection of Law

Статья посвящена рассмотрению особенностей правовой
природы решений общих собраний, условий их ничтожности и
признания недействительными, а также квалификации
отдельных обстоятельств дела.

Ключевые слова и словосочетания: решения общих
собраний, недействительные решения, ничтожные решения.

The article is devoted to the characteristics of the legal deci-
sions of the meetings, conditions of their nullity and qualification of
certain conditions of a case.

Key words and word combinations: decisions of the meetings,
invalid decisions, nullity of decisions

Одним из основных прав участников (акционеров) является право на участие в управлении делами общества, определяющее возможность оказывать непосредственное воздействие на деятельность хозяйственного общества посредством реализации законодательно гарантированных правомочий по формированию вопросов, выносимых на обсуждение в общем собрании, присутствию на общем собрании, участию в обсуждении повестки дня и голосованию при принятии решений. Поскольку к компетенции общих собраний относится определение наиболее важных аспектов деятельности общества, в условиях корпоративных конфликтов нередки ситуации, когда решения оказываются принятыми в результате недобросовестных действий отдельных участников (акционеров) и третьих лиц и явно противоречат предъявляемым к ним требованиям закона и устава.

Способом защиты нарушенных прав участников (акционеров) является оспаривание в судебном порядке действительности решений общего собрания участников. До недавнего момента времени положения об оспаривании решений содержались только в нормах специальных корпоративных законов, но с внесением изменений в гражданское законодательство право требовать признания недействительным решения собрания было поименовано в статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации в числе способов защиты гражданских прав, также кодекс был дополнен главой 9.1. следующего наименования «Решения собраний», посвященной регламентации наиболее общих вопросов, связанных с

процедурами принятия, оформления решений гражданско-правовых сообществ, признания их недействительными. На практике возможность защиты нарушенного права в значительной степени определяется квалификацией решения собрания как юридического факта и квалификацией отдельных обстоятельств дела.

Правовая природа решений собраний не получила однозначной оценки ни в доктрине, ни в правоприменительной практике. Д.И. Степанов указывает, что корпоративные отношения, предполагающие выражение коллективного волеизъявления участниками корпорации, возникают на основании юридического факта, являющегося многосторонней сделкой, если решение, принимаемое коллегиально, подчинено принципу единогласия. В случаях, когда управленческие решения принимаются не единогласно, а некоторым большинством (участников корпорации, членов ее органов, большинством голосов, наконец, большинством голосов при определенном кворуме), такие юридические факты следует считать «сделкоподобными юридическими фактами гражданского права, имеющими наибольшее сродство с многосторонними сделками и отличающимися от них лишь одним моментом — возможностью их не единогласного принятия, изменения и прекращения» [1, с.67]. Е.А. Крашенинников и Ю.В. Байгушева любые решения общих собраний считают сделками. Так, по их мнению, решение направлено на формирование общей воли участников объединения: воли большинства, подавших голос с одинаковым значением, и на установление обязанности каждого из участников ей подчиниться, независимо от того, принимал ли он участие в собрании и от того, голосовал «за» или «против» принятия решения. Авторы проводят аналогию с ведением дел сторонами договора об осуществлении совместной деятельности: «Если участники договора простого товарищества, которые совместно ведут общие дела, вынесли решение о заключении определенного договора с третьим лицом, то каждый участник обязан перед каждым другим участником к совершению волеизъявления, служащего элементом их совместной оферты или совместного акцепта; а если участниками договора простого товарищества, каждый из которых уполномочен действовать от имени всех других участников, вынесено решение противоположного содержания, то все участники обязаны воздерживаться от заключения договора, по поводу которого состоялось решение» [2, с.40]. Г.В. Цепов также пытается встроить решения собраний в устоявшуюся в теории систему юридических фактов, подразделяя их, в зависимости от того, направлены ли они на создание, изменение или прекращение гражданских прав или обязанностей, на две категории: «решения-сделки» и «решения-несделки». К числу первых он относит решения об избрании членов совета директоров и досрочном прекращении их полномочий, об образовании исполнительного органа, об изменении размера уставного капитала, дроблении и консолидации акций и др. Ко вторым относятся квалифицируемые им как поступки решения об утверждении годовых отчетов и годовой бухгалтерской отчетности [3, с.147]. В.К. Андреев видит решение общего собрания в качестве специфического юридического факта, отличающегося от договоров и иных сделок, обращая внимание на то, что оно может порождать гражданско-правовые последствия в случаях, предусмотренных законом, а не непосредственно гражданские права и обязанности. Так, решение собрания об одобрении крупной сделки является дополнительным основанием к ней [4, с.63]. О.М. Олейник делает вывод о том, что решение общего собрания акционеров является внутренним документом или локальным актом, на который распространяются все требования и правила, соотносимые с принятием тех или иных актов [5, с.66]. Во многом попытки сопоставления сделок и решений для обнаружения сходства объясняются стремлением применить к последним отдельные нормы о сделках, в частности, более длительные сроки исковой давности о признании их недействительными. Суды, рассматривая споры об оспаривании решений общих собраний, указывали на то, что решения не обладают признаками сделки, предусмотренными ст.153 Гражданского кодекса Российской Федерации, сделками не являются и не могут быть признаны недействительными как сделки, определяя их как «ненормативные правовые акты» или как «распорядительные акты» коллегиального исполнительного органа – общего собрания [6]. Есть прецеденты, когда оспариваемое решение не признавалось решением участника юридического лица, к правоотношениям не применялся пресекательный срок исковой давности, а квалифицировалось как сделка, совершенная с нарушениями закона, в связи с тем, что судебными актами были отменены сделки дарения и купли-продажи долей в уставном капитале, в результате которых он стал единственным участником общества [7]. Действующее гражданское законодательство закрепляет за решениями собраний значение самостоятельного юридического факта, указывая, что гражданские права и обязанности возникают в том числе и из решений собраний в случаях, предусмотренных законом, и к ним подлежат применению правила, предусмотренные гл.9 «Решения собраний», если законом или в установленном им порядке не предусмотрено иное (согласно подп.1 п.1 ст. 8, п.1 ст.181 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В качестве необходимой предпосылки к удовлетворению исковых требований о признании недействительным

решения собрания является, в соответствии с п.1 ст. 43 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и с п. 7 ст. 49 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», несоблюдение требований указанных законов, других правовых актов, устава общества. Круг возможных нарушений при таком подходе довольно обширен и охватывает как нарушения процедурного порядка (созыва, проведения общего собрания, голосования, учета голосов и другие), так и нарушения, заключаемые в содержании принимаемых решений. Для целей оспаривания решений закон предусматривает также непереносимое наличие следующих обстоятельств: участник (акционер) не принимал участия в общем собрании или голосовал против, и его права и законные интересы нарушены принятым решением. П.3 ст.181.4 Гражданского кодекса Российской Федерации расширен круг участников, имеющих право оспаривать решения общих собраний. Так, указанное решение может оспаривать участник, голосовавший «за» или воздержавшийся от голосования, если порядок его волеизъявления при голосовании был нарушен. В качестве примера нарушения волеизъявления В.К. Андреев называет предоставление необоснованных преимуществ одним участникам голосования перед другими, неравенство при предоставлении условий для выступления на собрании[4, с. 71].

На практике зачастую встречаются ситуации, когда лицо являлось участником общества на момент проведения собрания, однако перестало им быть на момент подачи иска или рассмотрения спора либо, наоборот, приобрело статус участника общества после проведения собрания. При таких условиях возникает вопрос о том, вправе ли указанные лица обжаловать решения собрания участников. Тем не менее, право на обжалование акта общества закон связывает с наличием у истца статуса участника на момент проведения собрания и рассмотрения дела судом. Следовательно, при разрешении спора о признании недействительным решения органа управления общества юридически значимым обстоятельством является установление наличия статуса участника общества у лица, обратившегося с иском[8]. Для иных лиц, не являющихся участниками общества, возможность обжалования решений общего собрания исключается. Это обоснованно, поскольку общее собрание является волеформирующим, но не волеизъявляющим органом общества, а поэтому никаких правовых последствий для третьих лиц решение общего собрания породить не может [9, с.37]. Однако в литературе выдвигаются точки зрения, согласно которым право оспаривания неотделимо от права на акции и принадлежит акционеру в связи с владением определённым количеством акций и поэтому переходит вместе с правом на акции[10, с. 48].

П.6 ст.181.4.Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрена новая процессуальная норма, в соответствии с которой при обращении в суд с иском об оспаривании решения общего собрания на участника возлагается обязанность по письменному уведомлению остальных участников о таком намерении и предоставлении информации, имеющей отношение к делу. Важным последствием её реализации для участников, не присоединившихся к иску, является невозможность повторного обращения в суд за оспариванием данного решения, в том числе по иным основаниям, если только суд не признает причины этого обращения уважительными. Отсутствие дополнительной конкретизации порождает неопределенность порядка исполнения обязанности и мер ответственности при ее нарушении. Система взаимоотношений в хозяйственных обществах выстроена таким образом, что исполнение обязанностей участников, выражающееся в необходимости активных действий по отношению к управомоченным лицам, осуществляется при посредстве общества. В действующем корпоративном законодательстве, помимо нововведений, обязанность, связанная с необходимостью извещения других участников (акционеров), возникает единожды: при продаже доли (части доли) или акций третьим лицам, и подлежит она исполнению через общество за счет обязанного лица.(ст. 7 Федерального закона «Об акционерных обществах», п.5 ст. 21 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»). Логичным представляется законодательное закрепление подобных решений и при направлении уведомления об оспаривании решения собрания.

В зависимости от характера допущенных нарушений и последствий таких решений закрепляется дифференциация решений общего собрания на оспоримые и на не имеющие юридической силы, независимо от оспаривания (ничтожные решения), когда, независимо от того, были ли они оспорены кем-нибудь из акционеров (участников), суд должен исходить из того, что они не имеют юридической силы – это, в свою очередь, снимает проблему необходимости соблюдения трехмесячного срока для подачи заявлений об обжаловании решений органов управления акционерного общества и двухмесячного срока, установленного аналогично для обществ с ограниченной ответственностью. Оговорка о том, что даже при констатации нарушений у суда есть право оставить в силе обжалуемые решения (п. 2 ст. 43 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью») свидетельствует о том, что их недействительность связывается не с фактом нарушения, а со степенью существенности нарушений, с наступлением неблагоприятных последствий в виде убытков, а также с объемом корпоративного контроля истца, определяющего возможность

влияния на результаты голосования в совокупности.

В п. 10 ст. 49 Федерального закона «Об акционерных обществах» обозначены ситуации, при наличии которых принятое решение собрания признается заведомо не имеющим юридической силы: принятие решения общим собранием по вопросам, не включенным в повестку, принятие решения с нарушением компетенции общего собрания, отсутствие необходимого для принятия решения кворума. Перечень соответствующих ситуаций, предусмотрен и п. 6 ст. 43 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»: принятие решений по вопросам, не включенным в повестку дня собрания и принятие решения без необходимого большинства голосов. П.4 ст.181 Гражданского кодекса Российской Федерации введено дополнительное основание ничтожности собрания: противоречие основам правопорядка и нравственности. Но вместе с тем, совместное Постановление Пленумов Верховного суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 90/14 от 9 декабря 1999 года «О некоторых вопросах применения Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» указывает на категорию «принятия решения с существенными нарушениями закона» как на основание суду полагать об отсутствии юридической силы, что формирует судебную практику по оценке и отнесению тех или иных нарушений к категории существенных. Так, например, существенными признаны нарушения порядка созыва и проведения общего собрания, приведшие к тому, что решения были приняты одним участником, владеющим достаточно крупной для этого долей в уставном капитале по вопросам, касающимся образования исполнительных органов общества и досрочного прекращения их полномочий, внесения изменений в учредительные документы[11]. Судами было указано на недействительность решений ввиду того, что в обоих случаях они были приняты лицами, не являющимися единственными участниками общества по вопросам, отнесенным к исключительной компетенции общего собрания.

Важной гарантией обеспечения права акционера (участника) на управление является закрепление процедурных норм, регламентирующих вопросы подготовки, созыва и проведения общих собраний. Отсюда установление обязанности об информировании о предлагаемой повестке дня общего собрания и о внесении в нее изменений, отсутствие права внесения изменений в формулировки дополнительных вопросов, предложенных для включения в повестку и право принимать решения только по вопросам повестки. Как было указано выше, решения, принятые по вопросам, не внесенным в повестку, лишены юридической силы. В качестве исключения, правомочным признается собрание акционеров (участников) общества в случае нарушения порядка созыва собрания, если в нем приняли участие все акционеры (участники) (п. 5 ст.36 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью», п. 10 ст. 49 Федерального закона «Об акционерных обществах»). Достаточно распространены ситуации, когда по данному основанию признавались не имеющими юридической силы такие решения, как: решение о перераспределении размера долей участников, утверждение новой редакции устава; решение о ликвидации общества и назначении ликвидатора; решение о внесении изменений сведений о юридическом лице, связанных с внесением изменений в учредительные документы; решение о размещении дополнительного выпуска акций путем продажи лицу, не являющемуся акционером.

Для оценки действительности решений общих собраний необходимым является и соблюдение кворума. Корпоративным законодательством устанавливаются требования наличия определенного кворума для принятия решений: единогласия всех участников (п.2 ст.8, п.2 ст.9, п.3 ст. 14, п. 2 ст. 19 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» и др.), квалифицированного большинства не менее двух третей участников (п.1 ст.5, п.2 ст.8, п.2 ст.9, п.1 ст.19, п. 1, 2ст. 27, п. 8 ст. 37 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»), квалифицированного большинства в три четверти голосов акционеров (по вопросам, указанным в подпунктах 1-3, 5 и 17 п. 1 ст. 48 Федерального закона «Об акционерных обществах»), простого большинства голосов акционеров (участников) (п.2 ст. 49 Федерального закона «Об акционерных обществах», п. 8 ст. 37 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»). Достаточно часто в отсутствие необходимого кворума принимаются следующие решения: решение о принятии в состав нового участника, об утверждении увеличения уставного капитала, решение о переходе доли участника к обществу, об избрании директора, решение о прекращении полномочий директора общества, о внесении изменений в ЕГРЮЛ, решение о принятии новой редакции устава общества, решение об увеличении уставного капитала за счет вклада третьих лиц, об утверждении устава в новой редакции.

И, наконец, требование принятия решений, относящихся к компетенции общего собрания, нарушение которого также влечет обозначенные ранее неблагоприятные последствия: «Общее собрание не вправе рассматривать и принимать решения по вопросам, не отнесенным к его компетенции законом» (п.3 ст. 48Федерального закона «Об акционерных обществах») В связи с этим суд обоснованно отказал в удовлетворении иска акционера, просившего введения в процедуру заключения контрактов по поставке

продукции на экспорт обязательного разрешения общим собранием, указав на то, что круг вопросов, подлежащих разрешению общим собранием, не допускает ни расширительного, ни ограничительного их изменения[12].

В большинстве случаев описанные нарушения при проведении общих собраний допускаются намеренно, с целью исключения возможного участия отдельных акционеров (участников) в общих собраниях, на которых принятыми оказываются решения, нарушающие их права. Целью обращения в суд акционера (участника) является устранение последствий принятия решения общего собрания, не имеющего юридической силы, в виде предъявления требований о недействительности записей или изменений, внесенных в сведения, содержащиеся в ЕГРЮЛ, регистрации выпусков дополнительных акций, сделок, совершенных исполнительными органами.

Библиографический список:

1. Степанов Д.И. От субъекта ответственности к природе корпоративных отношений. // Вестник ВАС РФ. -2009. - №1.
2. Крашенинников Е.А., Байгушева Ю.В. Односторонние и многосторонние сделки //Вестник ВАС РФ.-2012.-№7.
3. Цепов Г.В. Акционерные общества: теория и практика. М., 2007.
4. Андреев В.К. Решения собраний. // Цивилист.-2013.-№3.
5. Олейник О.М. Риски правовой квалификации решения общего собрания акционеров. // Вестник ВАС РФ. -2010. - №10.
6. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14.02.2006 N Ф04-345/2006(19735-А45-16), Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14.02.2006 N Ф04-345/2006(19735-А45-16). – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 17.04.2014 по делу N А41-28651/13). – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление ФАС Московского округа от 24.07.2013 по делу N А41-43817/12. – Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
9. Филиппова С.Ю. Обжалование решений общего собрания акционерного общества: проблемы и перспективы правового регулирования // Российский судья. 2006. №5.
10. Ёрш А.В., Бациёва Н.Б. О некоторых вопросах обжалования решений общих собраний акционеров. // Вестник ВАС РФ. -2006. - №8.
11. Решение Арбитражного суда Омской области от 18 ноября 2009 года по делу № А46-17616/2009, Решение Арбитражного суда Челябинской области от 11 сентября 2009 года по делу № А76-14392/2009-64-425.– Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».
12. Решение Арбитражного суда Челябинской области от 28 мая 2010 года по делу № А76-4454\2010-24-240.– Режим доступа : СПС «КонсультантПлюс».

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Оценка эффективности системы государственных закупок в форме контрактной системы как новой институциональной среды

Шикалова
Екатерина Владимировна

Аспирант Дальневосточного
федерального университета, ассистент
кафедры конкурентного и
предпринимательского права
Дальневосточного федерального
университета

e-mail: ekatena.shikalova@mail.ru

Ekaterina V. Shikalova

Post-graduate student of Far-East Federal
University, an assistant of the department
of Business Law of the
Far-East Federal University

e-mail: ekatena.shikalova@mail.ru

УДК 347.191.3

Estimation of Public Procurement System in the Form of Contracting as New Institutional Setting

Традиционно для оценки эффективности размещения
государственного заказа применяется единственный критерий
– экономия денежных средств. Однако в рамках контрактной
системы он утрачивает свою главенствующую роль, уступая
место качественным критериям оценки.

Ключевые слова и словосочетания: контрактная система,
государственные закупки, экономические показатели,
экономическая эффективность.

The author thinks that the traditional estimation of public order
placement is saving. However, within contracting system, it does not
play a key role and the quality criterion comes to the spotlight.

Key words and word combinations: contracting, public pro-
curement, activities, economic efficiency.

Экономическая сущность государства выражается через сложную, многофакторную систему, включающую в качестве первостепенных элементов государственное регулирование и государственный контроль. В этом аспекте особую важность для современной науки составляет теоретическая проблема: что есть государство как экономический субъект и какова оценка его эффективности на рынке? Несомненно, одним из элементов государственного регулирования экономики выступает бюджетная система, посредством которой функционирует механизм перераспределения национального дохода. Важнейшим элементом бюджетной сферы является система государственного заказа. Государственные закупки обеспечивают осуществление государственных функций, направленных на оптимизацию управленческих решений, минимизацию расходов и эффективное управление финансовыми потоками.

С 01.01.2014 г. в Российской Федерации создана и успешно развивается новая институциональная среда, именуемая контрактной системой. Осуществление государственного заказа в форме контрактной системы реализует различные мероприятия, направленные на создание условий для добросовестной конкуренции и привлечение к выполнению государственного заказа новых поставщиков.

Поскольку сфера государственного заказа является базовым элементом, через который происходит перераспределение денежных потоков в различные сектора экономики, именно от эффективности работы

институциональной среды государственных закупок зависит успешность функционирования бюджетного сектора экономики в целом. Определение критериев «эффективности» в рамках контрактной системы является основой для оценки государственных закупок как таковых.

В то же время эффективность государственных закупок заявлена в качестве одного из принципов контрактной системы (ст. 6 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», далее – Закон о контрактной системе). Его содержание раскрывается в ст. 12 Закона о контрактной системе и состоит в том, что заказчик при планировании и проведении закупок должен исходить из необходимости достижения заданных результатов закупок. При этом должностные лица заказчика несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством о контрактной системе и подзаконными актами.

Таким образом, принцип эффективного использования денежных средств, обозначенный в ранее действовавшем Федеральном законе от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», сегодня трансформировался в принцип эффективного осуществления закупок. Составляющими такой эффективности являются, кроме снижения размера расходующихся бюджетных и внебюджетных средств, иные критерии результативности закупки. К таким критериям, на наш взгляд, можно отнести приоритет конкурентных способов закупок и критерий качества поставляемых товаров.

Если начать анализ с базового показателя экономичности, то за 2014 год сокращение бюджетных расходов за счет проведения процедур размещения государственного заказа составило 543 708 млн. рублей, что превысило соответствующий показатель 2013 года на 111 726.1 млн. рублей. При этом наибольшей экономии удалось достичь в таких областях, как содержание органов государственной власти, дорожное строительство и расходы на космические программы. При этом необходимо учитывать положительную динамику роста числа зарегистрированных участников. Так абсолютный прирост за 2014 год составил 8291 участника, а за первый квартал 2015 года – 1215 участников. Средняя экономия на одного участника в 2014 году составила 2.18 млн. рублей, а в 2013 – 2.2 млн. рублей.

Колебания структурного размещения государственного заказа по уровням власти (федеральный, уровень субъекта и муниципальный) объясняются скорее изменением направлений финансирования, нежели сменой формы системы госзаказа.

Если рассмотреть относительную экономию при заключении контрактов в результате снижения при конкретных процедурах закупок, то намечается отрицательная динамика. Так по г. Москва относительная экономия снизилась с 10,7 % в 2013 году до 6, 14 % в 2014; в г. Санкт-Петербург снижение составило 7,24 %, а в Приморском крае – 4,19%.

Таким образом, существовавшая ранее система госзаказа представляется более экономичной. Однако данный критерий в силу его односторонности может выступать только как оперативный показатель результативности.

В качестве более значимого критерия выступает качество поставляемых товаров, работ и услуг. Качество – это совокупность потребительских свойств товара, работы или услуги, обуславливающих его пригодность удовлетворять текущие и перспективные потребности в соответствии с предполагаемым назначением. Значительный рост качества поставляемых в рамках контрактной системы товаров, работ и услуг отмечают сотрудники Федеральной антимонопольной службы. Они связывают это, в первую очередь, с более жесткими требованиями к техническому заданию, а во-вторых, с упрощением порядка внесения поставщика в реестр недобросовестных участников, что влечет за собой для последнего значительные негативные последствия. Также о росте качества поставок свидетельствует и отсутствие в 2014 году судебных исков о некачественной поставке для государственных нужд, хотя этот факт можно объяснить и правом одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в случае поставки товара, выполнения работ или оказания услуг ненадлежащего качества.

Показатель приоритетности конкурентных способов закупок позволяет дать более объективную количественную оценку ее эффективности. При анализе показателей эффективности контрактной системы наблюдаются положительные структурные изменения за счет роста конкурентных способов закупок и снижения закупок у единственных поставщиков без проведения торгов.

Так, доля проведенных торгов (конкурсов и аукционов, в том числе аукционов в электронной форме) за 2014 года составила 75,86% от общей суммы, размещенных по правилам государственного заказа закупок, превысив долю проведенных торгов за 2013 год на 0,52%. При этом на 6,26 % упала частота использования

электронного аукциона, который ранее был основной формой проведения закупочных процедур. Такое снижение обеспечено за счет роста применения открытого конкурса на 6,78 %, а также за счет применения значительного числа иных способов закупок. Их прирост составил 4,26% от общей суммы размещенных заказов. При этом значительно изменилась и структура иных способов. Если в 2013 году в качестве значимых иных способов можно назвать только результаты рассмотрения и оценки котировочных заявок и закрытые аукционы, то в 2014 году этот перечень значительно расширился и включает в себя: конкурс с ограниченным участием и запрос предложений, запрос котировок без размещения извещения и закрытый конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс и закрытый конкурс, закрытый аукцион и конкурс с ограниченным участием, результаты рассмотрения и оценки котировочных заявок и предварительный отбор. Что немаловажно, большая часть указанных процедур отвечает критерию конкурентности, хоть и в усеченном виде.

Также значительным шагом явилось снижение доли закупок у единственного поставщика на 3,89% от общей суммы размещенных заказов с 21,68 % в 2013 году до 17,79 % в 2014 году.

Контрактная система охватывает и регулирует все стадии формирования, размещения и исполнения государственного заказа в Российской Федерации. При этом в связи с постоянными изменениями федерального законодательства система государственного заказа находится в процессе непрерывного развития и корректировки и требует проведения анализа ее эффективности в более длительной перспективе.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС-КонсультантПлюс
2. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // СПС-КонсультантПлюс
3. Статистические данные Единого портала государственных закупок // Режим доступа: <http://www.zakupki.gov.ru/>
4. Статистические данные Федеральной антимонопольной службы // Режим доступа: <http://www.fas.gov.ru/spheres/order.html?theme=6>.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Социально-личностное благополучие как компонент качества жизни

Чугунова
Ольга Анатольевна

Кандидат экономических наук, доцент
кафедры экономики и финансов
Балаковского филиала РАНХиГС

Olga A. Chugunova

Candidate of Science (Economics),
Associate professor of the Department of
Economics and Finance of the Balakovo
branch of RANEPA

УДК 316.323.65

Social and Personal Well-Being of an Individual as the Component of the Standards of Life

В статье проведен анализ одного из составляющих качества жизни населения - социально-личностный компонент, который характеризует специфику социально-психологического аспекта качества жизни.

Ключевые слова и словосочетания: качество населения, благосостояние населения, социально-личностная сфера, социально-демографический потенциал, самореализация граждан, социальная политика.

The article describes analysis of social and personal well-being of an individual as a characteristic of social and psychological aspect of life quality

Key words and word combinations: population, well-being of population, social and personal sphere of life, socio-demographic potential, self-actualization of citizens, social policy.

Основные свойства качества жизни населения формируются и проявляются в его взаимодействии с «внешними объектами» и друг с другом, в его способности адаптироваться к окружающему миру, выжить, воспроизводиться, удовлетворять свои потребности. Рассматривая человека одновременно как существо биологическое (функционирующее в соответствии со всеми законами биологического гомеостаза) и как существо социальное (реализующее себя только в социуме, в системе процессов и механизмов, функционирующих по специфическим «социальным правилам»), можно выделить пять интегральных свойств, составляющих среду и систему обеспечения жизнедеятельности населения:

- *качество населения*, интегрирующее в себе такие его свойства, как ожидаемая продолжительность жизни, уровень образования, квалификация, рождаемость и смертность, брачность и т.п.;
- *благосостояние населения*, интегрирующее в себе основные показатели уровня жизни и отражающее степень удовлетворения его материальных и духовных потребностей (реальные доходы, их дифференциация, уровень потребления благ и услуг, уровень обеспечения мощностями инфраструктуры общества и т.п.);
- *социально-личностная сфера* (социально-личностное благополучие), отражающая уровень условий труда, социальной защиты, физической и имущественной безопасности члена общества, криминогенности и социально-политического здоровья самого общества и т.п.;
- *качество окружающей среды* (или качество экологической ниши), аккумулирующее данные о загрязнении воздушного пространства, воды, о качестве почвы, уровне биоразнообразия и т.п.
- *природно-климатические условия*, характеризующиеся составом и объемами природно-сырьевых ресурсов, климатом, частотой и спецификой форс-мажорных ситуаций.

Рассмотрим подробнее один из компонентов – социально-личностный.

Социально-личностное благополучие – это компонент качества жизни, который комплексно характеризует специфику социально-психологического аспекта качества жизни. Он включает три частных компонента: *социально-демографический потенциал, социальное самочувствие и самореализацию граждан в разных сферах жизнедеятельности*. [2]

Под *социально-демографическим потенциалом* понимается совокупность свойств общества, определяющих его способность к продуктивной жизнедеятельности в направлении повышения качества жизни всех его членов и собственной устойчивости во всё расширяющихся границах внутренних и внешних условий. Этот обобщённый потенциал складывается из четырёх частных потенциалов:

1) демографического потенциала – совокупности популяционных свойств общества (состояния и динамики количества населения, его различных слоев и групп);

2) психологического потенциала – системного свойства общества, выражающегося в агрегации психологических и психофизиологических свойств образующих общество людей;

3) культурного потенциала – системного свойства общества, выражающегося в агрегации культурных свойств образующих общество людей (духовных ценностей и интересов, образования стереотипов социального поведения);

4) социально-политического потенциала – совокупности свойств социальной организации общества (типа власти, характера взаимодействия властных структур и остального населения, стратификации общества и т.д.) [3].

Под *социальным самочувствием* понимается системное свойство общества, возникающее как агрегация самочувствия образующих это общество людей. Оно включает две группы свойств: чувство безопасности, т.е. самочувствие, обусловленное уровнем защищённости граждан от природных, техногенных и социальных угроз, и настроение, т.е. самочувствие, обусловленное всеми остальными факторами. [5]

Под *самореализацией граждан в разных сферах жизнедеятельности* понимается системное свойство общества, возникающее как агрегация самореализации людей в личной и семейной жизни, в труде, в общественной деятельности и в различных видах нерегламентированной деятельности (активный отдых, хобби).

Основные цели внешнего регулирования должны сводиться к улучшению социально-личностных компетенций (нравственно-этических, гражданско-патриотических, правовых, трудовых, художественно-эстетических, экологических, умственных, физических, обеспечивающих готовность личности управлять собой).

Инструментами регулирования является законодательная и нормативно-правовая база на всех уровнях государственной власти, разработка и установление социальных стандартов, социальных индикаторов и социальных нормативов обеспечения качества жизни населения, а также порядка их использования и контроль за их соблюдением [4].

В современных условиях главная задача государственного регулирования социальных отношений состоит в том, чтобы содействовать социальной солидарности и социальной справедливости, а поскольку борьба различных социальных слоев за удовлетворение собственных интересов неизбежна, она должна протекать на основе состязательности и в рамках правового поля, в целях поиска согласия, компромиссов. [6]

Для решения этих задач правительство принимают соответствующие законы: об установлении минимальных размеров оплаты труда, об оплачиваемых выходных днях и отпусках и т.д. Все эти нормы распространяются на все предприятия независимо от формы собственности. Действуют законы о пенсиях, медицинском обслуживании, образовании и т.д., устанавливаются льготы для малообеспеченных и многодетных семей, инвалидов, ветеранов войны и труда и т.д. Парламент поощряет благотворительность, уменьшая налогооблагаемую базу на соответствующий размер, и т.д. [7]

Среди них необходимо особо отметить следующие нормативно-правовые акты: Конституция Российской Федерации. (Принята на Всенародном референдуме); Трудовой кодекс Российской Федерации (ТК РФ) Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ; Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования» от 16.07.1999, № 165-ФЗ; Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001, № 166-ФЗ; Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» от 07.05.1998, № 75-ФЗ; Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167-ФЗ; Федеральный закон «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» от 24.07.2002 № 111-ФЗ; Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ; Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.1993 № 5487-1; Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10.07.1992 № 3366-1; Федеральный закон «О безопасности» от 05.03.92 № 2446-1, Федеральный закон «О безопасности» от 05.03.92 № 2446-1,

Федеральный Закон «О противодействии терроризму» от 06.03.06 №35; Федеральный Закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 №68-ФЗ с изм.; Федеральный Закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.02 №7 с изм., ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» от 27.06.06 №31-ФЗ. [8]

Однако эти нормативные акты носят фрагментальный характер, т.к. нет основополагающего документа, регулирующего уровень качества населения. До сих пор отсутствует Федеральный закон «О качестве жизни населения Российской Федерации», Социальный Кодекс Российской Федерации, не решены проблемы разработки минимальных государственных социальных стандартов, поскольку до сих пор отсутствует закон о социальных стандартах (его разработка началась в 2003 году, но результатов так и нет).

Теоретическую и правовую основу социальной политики и, как следствие, социально-личностного благополучия составляет положение Конституции Российской Федерации. Это положение Основного Закона РФ перекликается с положением Хартии прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году. В ней записано, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, здоровье, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. [1]

Субъектами социальной политики являются государство и структуры формирующегося гражданского общества (общественные объединения, организации, предприятия, фирмы).

Большое значение в решении социальных проблем отдельных категорий населения приобретают социальная деятельность, осуществляемая в рамках предприятий, фирм; активность политических, профсоюзных и общественных объединений, благотворительных и добровольных организаций. Они реализуют социальную политику в сравнительно узких пределах, соответствующих их компетенции. Взаимодополнение социального государственного регулирования реализацией программ предприятий, фирм, других институтов гражданского общества повышает эффективность социальной политики, ее целенаправленность, адресность, гибкость.

Таким образом, механизм социальной политики предстает как разнообразие субъектов, программ, их финансовой основы, методов и средств реализации при ведущей роли государства и государственного социального регулирования. Общество законодательным путем гарантирует минимум всех благ, необходимых для жизни человека, семьи. Величина этого минимума неодинакова во времени и для разных стран. Она определяется особенностями данной страны: территория, климат, величина населения, характер общественной системы, идеология и практическая деятельность правящих групп, политическая ситуация, уровень экономического развития, национальная специфика, сложившиеся культурные стереотипы поведения.

К сожалению, развитие социальной сферы в России сталкивается, во-первых, с ограниченностью ресурсов и, во-вторых, с слишком большим числом граждан, нуждающихся в социальной защите. [6]

Осознание этого факта побудило государство к разумному пересмотру своих социальных обязательств, приведению их в соответствие с реальными возможностями бюджета. Было произведено разграничение полномочий между уровнями публичной власти на федеральные, региональные и муниципальные, в соответствии с разграничением предметов ведения. При этом за федеральным уровнем сохранились наиболее важные полномочия.

К полномочиям органов государственной власти регионов по обеспечению качества жизни населения региона должны относиться:

- 1) принятие нормативных правовых актов в сфере обеспечения качества жизни населения;
- 2) разработка и установление социальных стандартов, социальных индикаторов и социальных нормативов обеспечения качества жизни населения региона, а также порядка их использования и контроль за их соблюдением;
- 3) определение расходов на обеспечение установленных социальных нормативов, а также поддержание социальной инфраструктуры при формировании социальных стандартов качества жизни населения региона с учетом средств, необходимых для субсидирования расходов органов местного самоуправления региона в целях социально-экономического развития региона и обеспечения равных прав граждан в области качества жизни;
- 4) выявление факторов, неблагоприятно влияющих на благополучие и здоровье граждан, информирование о них населения и проведение мероприятий по их устранению;

5) регулярное информирование граждан по вопросам обеспечения качества жизни населения;

6) координация и финансирование научных исследований в области обеспечения качества жизни населения региона;

7) международное сотрудничество в области обеспечения качества жизни населения региона;

8) определение основных направлений государственной политики региона в области обеспечения качества жизни населения региона и осуществление руководства и координации ее реализацией [5].

Для того чтобы оценить социально-личностное благополучие, не существует конкретных индикаторов оценки. Для оценки такого специфического компонента, как социально-личностное благополучие, используются социологические опросы представительных выборок из населения. Можно привести примеры оценок: объективным индикатором крайней неудовлетворенности служит уровень самоубийств; уровень духовности определяется по характеру, спектру и числу творческих инициатив, инновационных проектов, а также по частоте нарушений общечеловеческих нравственных заповедей: «не убий», «не укради», «почитай отца и мать своих», «не сотвори себе кумира» и др.; соблюдение семейных устоев – процент разводов, браков и т.п.

Необходимо постоянно проводить мониторинг социально-личностного благополучия города, региона, страны в целом с целью выявления тенденций и закономерностей в сфере качества жизни населения, чтобы оценить уровень данного компонента и адекватно реагировать на изменения.

Предлагается следующая последовательность формирования системы мониторинга социально-личностного благополучия или качества жизни населения в целом в регионе:

1 Этап организационного оформления регионального центра мониторинга качества жизни населения. На первых порах создавать какую-либо самостоятельную структуру необязательно. Достаточно собрать творческий коллектив из числа исследователей, занимающихся проблемами качества жизни. В дальнейшем при устойчивой и результативной работе он может быть выделен как структурное подразделение.

В настоящее время нет организации, которая могла бы объединить всех специалистов в области уровня и качества жизни. Необходимо создание структурного подразделения «Центр качества жизни» (ЦКЖ) при Министерстве экономики (или Министерстве социальной защиты населения) региона. Это позволит интегрировать усилия экономистов, социологов, регионоведов, медиков, философов, психологов. Центр качества жизни должен стать важным компонентом системы мониторинга уровня и качества жизни населения республики.

2 Этап разработки научно-методического обеспечения мониторинга. На основе технического задания, сформулированного Правительством региона, коллектив ЦКЖ формирует инструментарий анализа, т. е. решает следующие задачи:

- выделения основных угроз повышению качества жизни в регионе, источников их возникновения, определения интенсивности их воздействия;
- выбора состава объектов мониторинга, максимально отображающего выделенные угрозы, анализа возможностей различных уровней управляющего воздействия на эти объекты;
- формирования перечня необходимых исходных статистических показателей, согласовав потребность в них и возможности органов государственной статистики в их предоставлении;
- определения состава индикативных показателей, сгруппированных по блокам мониторинга – основным составляющим качества жизни;
- разработки методики комплексной оценки качества жизни населения.

Комплексная оценка качества жизни населения региона, города должна учитывать как объективные, так и субъективные индикаторы. Данную оценку следует проводить на уровнях:

- межрегиональном (сравнительный анализ объективных индикаторов качества жизни регионов ПФО);
- региональном (анализ динамики изменения объективных и субъективных индикаторов качества жизни населения региона).

Сравнительный анализ качества жизни на межрегиональном уровне позволит выявить слабые места и преимущества региона по сравнению с соседними субъектами РФ, особенно со схожими по географическому положению и социально-экономическому развитию. Анализ динамики качества жизни региона даст возможность определить негативные и положительные тенденции в его развитии, выявить причинно-следственные связи изменений в социально-экономической сфере, получить необходимую информационную базу для разработки управленческих решений.

3 Этап получения финансовой поддержки исследований. Механизмы могут быть разными: от конкурсного (гранты, фонды РГНФ, РФФИ) как наиболее демократичного способа до поддержки Правительством Региона - гарантированного, но вместе с тем более сложного пути, требующего административного вмешательства. Возможно сочетание нескольких способов финансирования.

4 Этап формирования базы данных и механизма ее регулярного пополнения. Специалисты ЦКЖ должны заниматься обобщением и систематизацией информации, предоставляемой статуправлением города, региона и организацией, осуществляющей независимые социологические исследования в сфере качества жизни населения. Данная организация, в свою очередь, определяется на конкурсной основе.

5 Этап научной обработки и ежегодного доведения результатов мониторинга до общественности и властных структур. Способы обнародования информации в принципе известны: составление отчетов по НИР, дискуссии на конференциях, журнальные публикации, выпуск монографических трудов, использование других СМИ. Особенность современного состояния исследований в области качества жизни заключается в том, что деятельность ученых в этой области недостаточно скоординирована. Создание единого информационного пространства необходимо всем, кто занимается исследованием проблем качества жизни. Для этого нужно использовать прежде всего интернет как доступное и относительно недорогое средство коммуникации. Следует создать сайт (пример Новой Зеландии - www.qualityoflifeproject.govt.nz), посвященный проблемам качества жизни населения региона, где следует разместить информацию о теоретических разработках, научные статьи, затрагивающие проблему качества жизни, результаты социологических исследований, научных конференций.

6 Этап реализации программных мероприятий. Он наиболее сложен в практическом исполнении, главным образом потому, что возможностями управленческого воздействия на региональном уровне обладают только региональные и федеральные государственные структуры. В полной мере этот этап может быть реализован только в ходе конструирования и осуществления государственной системы мониторинга качества жизни.

Библиографический список:

1. Айвазян С. А. Анализ синтетических категорий качества жизни населения субъектов Российской Федерации: их измерение, динамика, основные тенденции / Айвазян С. А. // Уровень жизни регионов России. -2002.- № 11. - С. 5-41
2. Задесенец Е.Е., Зараковский Г.М., Пенова И.В. «Методология измерения и оценки качества жизни населения России» // Мир измерений, № 4, 2011
3. Зараковский Г.М. Качество жизни населения России: психологические составляющие. – М.: Смысл, 2009.
4. Зараковский Г.М., Пенова И.В. Система компьютерной поддержки принятия решений по критериям качества жизни // Стандарты и качество. – 2005. – № 3. – С. 60–62.
5. Методика оценки качества жизни. – М.: ВНИИТЭ, 2000.
6. Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2005/09/93296.shtml>.
7. Оценка качества жизни населения России: Методические рекомендации / Приложение к научному отчету № 0120.0603295. – М.: ВНИИТЭ, 2006.
8. Указ Президента РФ от 02.03.1992 № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации» [текст] // Российская газета. 1992. 7 марта // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» / Компания «Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. Послед. обновл. 14.01.2013.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Национальная платежная система: мировой опыт и необходимость развития в России

Анохина
Анна Анатольевна

Кандидат экономических наук, доцент
кафедры экономики и финансов
Балаковского РАНХиГС
e-mail: naab_6@mail.ru

Anna A. Anokhina

Candidate of Science (Economics),
Associate professor of the Department of
Economics and Finance of the Balakovo
branch of RANEPA
e-mail: naab_6@mail.ru

УДК 336.719

National Payment System: Global Experience and the Necessity of Development in Russia

В статье проанализировано развитие российских и крупнейших зарубежных платежных систем Китая и Японии. Обоснована необходимость развития национальной платежной системы России, особенно в свете экономических санкций со стороны американских властей.

Ключевые слова и словосочетания: национальная платежная система, банковская система, национальная система платежных карт, банковские карты.

The author analyses development of Russian and foreign payment systems (on the example of the first class payment systems of China and Japan). The necessity of development of national payment system of Russia is substantiated from the standpoint of American sanctions policy.

Key words and word combinations: national payment system, banking system, national system of charge cards, banking cards.

2014 год стал поворотным в развитии национальной платежной системы России (НПС). Санкции США, направленные на контроль, манипулирование и блокирование денежных потоков, идущих через банковские карты Visa и MasterCard, привели к тому, что Госдума реанимировала идею создания НПС, чиновники экстренно реагировали на решение Visa и MasterCard прекратить обработку операций по картам четырех российских банков. Поправки, подготовленные депутатами, запретили международным игрокам, которые занимают 95% российского рынка, размещать операционные и клиринговые центры платежных систем за границей. Им пришлось перевести обработку внутрироссийских транзакций на территорию России, что было реализовано в первом полугодии 2015 года. Таким образом, создание российской НПС является сегодня актуальнейшей проблемой для российской экономики.

Российское банковское сообщество сошло во мнении о том, что, противодействуя созданию Российской платёжной системы, США дали правительству импульс для активного поиска и решительного внедрения новых платёжных инструментов.

Идея создания НПС, которая бы объединяла большинство российских банков и банковские карты которой использовались бы по всей стране, возникла еще в начале 90-х годов. С тех пор было создано несколько российских платежных систем в РФ, таких как STB Card, «Юнион Кард», «СБЕРКАРТ», УЭК, «Золотая Корона»[1]. Но ни одна из них так и не стала общенациональной. Основной причиной такой ситуации стал недостаток в финансировании, так как при организации платежной системы требуются большие первоначальные инвестиции для создания операционного и клирингового центров, прокладки сетей связи,

привлечения и обслуживания большой клиентской базы и так далее.

В начале 2000-х годов национальная платежная система так и не начала функционировать по причине отсутствия нормативной базы, а также из-за споров о распределении прибыли от транзакций между участниками расчетов, ведь через всероссийскую платежную систему планируется проводить огромные денежные потоки. Решение так и не было принято.

В 2010 г., когда разрабатывался Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в котором речь шла о создании национальной платежной системы и отказе от обработки российских транзакций за границей), вмешалась Америка. В посольстве США увидели угрозу создания всероссийской платежной системы, ведь при этом их системы Visa и MasterCard потеряли бы миллионы клиентов и миллиарды долларов. Американцам удалось, используя некоторые рычаги, выбросить из закона часть об отказе от обработки российских транзакций за границей[2].

27 июня 2011 года Государственной думой Федерального Собрания Российской Федерации был принят Федеральный закон № 161 ФЗ «О национальной платежной системе», в котором дано определение НПС и ее функций.

В 2012-2014 годах была попытка создания универсальной электронной карты (УЭК), которая работала бы только в России и позволяла бы дистанционно заказать, оплатить и получить государственные услуги, заменить медицинский полис и страховое пенсионное свидетельство, объединяя на одной карте одновременно идентификационную карту, электронный кошелек, банковскую карту, электронную подпись, проездной билет. Но проект затянулся в своей реализации.

Как говорилось выше, в 2014 г. возобновились активные попытки создать НПС. 27 марта Президент России распорядился заняться всерьез созданием и внедрением российской платежной системы. Процесс создания разделили на 2 части: сначала расчетные системы всех отечественных банков соединят напрямую, чтобы не пользоваться зарубежными платежными системами; а затем создадут в России собственные операционный и клиринговый центры[3].

В правительстве рассматривали технические возможности создания собственной платежной системы, а также анализировали уже существующие более мелкие системы. В итоге Банк России посчитал, что целесообразнее создавать систему с нуля. Создан оператор национальной платежной системы - «Национальная система платежных карт» (НСПК)[4].

Создание НСПК запланировано на текущий год, поэтому все специалисты в данной сфере деятельности должны буквально за несколько месяцев разработать уникальный проект, предполагающий формирование надежной, качественной, безопасной и действенной отдельной российской платежной системы. При этом выпускаемые карты должны быть конкурентоспособными по сравнению с теми картами, которые выпускаются США.

Банк России планирует ввести в России национальную систему платежных карт к 2016 г. Сначала ее клиентами станут работники бюджетной сферы, в том числе военные и госслужащие. Фонд заработной платы госслужащих около 37 млрд. руб., а бюджетников – около 161 млрд. руб. Использование для таких банковских операций национальной платежной системы будет закреплено законодательно, соответствующий проект закона уже готовится.

Для того чтобы НСПК активно использовалась российскими гражданами, будет принят еще закон, которым обяжут все торговые точки в России принимать карточки НСПК. Большинство населения РФ будет принудительно переведено на НСПК. Для проведения международных расчетов по картам НСПК власти намерены договариваться с международными банками о возможности пользоваться данными картами за пределами России.

На первом этапе работы российская платежная система будет некоммерческой организацией, которую финансировать будут Банк России и банки-участники проекта. Расчетным центром станет Банк России. Также в правительстве выступают за то, чтобы иностранные банки имели возможность прямого участия в российской системе платежных карт. При этом Банк России, скорее всего, получит 100% акций расчетно-клирингового центра для НПС.

Создание НПС Российской Федерации в 2015 году вызывает много различных споров среди специалистов. Одни уверены в том, что Россия не является еще настолько развитой страной, чтобы сформировать за короткое время такую систему, которая была бы конкурентоспособной и действенной. Другие обосновывают приоритетность задачи по созданию НПС, так как текущая ситуация угрожает экономической безопасности страны.

Рассмотрим примеры создания в других странах национальных платежных систем, аналогичных российской.

В Китае создание электронной межбанковской платежной системы началось в 1989 г. С 1995 г. при содействии центральных банков пяти стран (Японии, США, Великобритании, Германии и Швейцарии) началась разработка новой Национальной системы межбанковских платежей China National Advanced Payment System (CNAPS). Стоимость проекта составила 48,1 млн. долл. США, финансирование осуществлялось в рамках кредитной линии Мирового банка. В 2002 г. система была введена в эксплуатацию при содействии японской компании NTT DATA Corporation. В том же году было завершено подсоединение к системе 2 160 филиалов и подразделений Народного банка Китая (Центральный банк Китая).

Начиная с 2013 г., функционирует второе поколение Национальной системы межбанковских платежей (CNAPS2). В настоящее время платежная система КНР состоит из следующих элементов: национальной системы межбанковских платежей; системы региональных клиринговых палат; единой национальной карточной системы Китая. Китайская национальная карточная платежная система фактически представляет собой ассоциацию китайских операторов кредитных карточек. Первыми членами China UnionPay (CUP) стали Промышленный и коммерческий банк Китая, Сельскохозяйственный банк Китая, Банк Китая и Китайский строительный Банк. Кроме крупных китайских банков, членами платежной системы являются муниципальные коммерческие банки, сельские кредитные кооперативы, а также большое количество более мелких банков по всей материковой части Китая.

В настоящее время десять иностранных банков получили право на выпуск дебетовых карт China UnionPay в Китае. Оператором системы является одноименная компания China UnionPay. После дополнительного размещения акций в 2007 г. уставный капитал компании увеличился с 2 млрд. юаней (256 млн. долл. США) до 6 млрд. юаней (769 млн. долл. США). China UnionPay является единственной общенациональной компанией Китая, обслуживающей кредитные карты. Услугами компании пользуются все финансовые институты Китая, выпускающие банковские карты. По данным за 2012 г., в мире в обращении находилось более 3,5 млрд. банковских карт CUP, которые принимаются торгово-сервисными сетями 50 и банкоматами 142 стран, включая Россию. Компания China UnionPay объединяет около 400 кредитных организаций в Китае и за его пределами. Таким образом, 7 лет (1995-2002) проходил этап подготовки к вводу в эксплуатацию платежной системы Китая, и 12 лет понадобилось для превращения в крупнейшую мировую платежную систему[5].

После мировых платежных систем Visa, MasterCard, China UnionPay одной из самых крупных платежных систем является японская JCB. Крупнейшая в Японии платежная система JCB появилась в 1961 г., когда была основана компания Japan Credit Bureau (Японское кредитное бюро), наладившая выпуск банковских карт. В 1972 г. число эмитированных карт превысило 1 млн. В 1978 г. компания изменила название на JCB Co., Ltd, под которым известна и сейчас. Штаб-квартира компании расположена в Токио. В 1981 г. JCB Co вышла на международный рынок, основав дочерние компании JCB International Co., Ltd., и JCB International (Asia) Ltd. В 1985 г. выпущена первая карта JCB за пределами Японии (в Гонконге), в 1989 г. - в США, в 1990 г. - в Великобритании.

Карты JCB принимаются в 190 государствах и территориях, выпускаются в более чем 20 государствах мира. В России такие карты эмитирует с октября 2014 г. Альфа-банк. Сеть обслуживания карт состоит из 15 млн. предприятий торговли и услуг. В мире насчитывается порядка 82,3 млн. держателей карт JCB, в том числе 16,3 млн. за пределами Японии (данные на сентябрь 2013) [5]. Таким образом, для выхода на международный рынок JCB понадобилось 24 года.

Можно сделать выводы, что создание НСПК требует очень больших инвестиций и занимает длительный период. Но, несмотря на это, она имеет неоспоримые преимущества:

- защита личной информации владельцев карт. Сегодня нет уверенности в достаточной конфиденциальности информации о пользователях карт Visa и MasterCard;
- экономическая безопасность страны. Политический и экономический кризис показал, что американские банки могут лишить нас возможности пользоваться картами отечественных банков в угоду политическим решениям;
- национальная система платежных карт будет учитывать экономические особенности и потребности отечественных потребителей.
- дополнительные доходы для российских участников расчетов, что положительно отразится на нашей экономике;

- регулирование комиссий международных платежных систем, так как сейчас у них монопольное положение со всеми вытекающими последствиями.

Развитие национальной системы платежных карт позволит выполнить следующие задачи:

- предоставление на всей территории России доступных услуг по переводу денежных средств и сопутствующих финансовых услуг;
- обеспечение условий для равной и добросовестной конкуренции во всех сегментах российского рынка платежных услуг;
- сокращение доли наличного денежного оборота в общем денежном обороте;
- создание необходимых условий для оперативного внедрения новейших технологий приема и перевода денежных средств;
- создание системы стандартизации в НСПК на основе равного участия платежного сообщества и Банка России;
- обеспечение защищенности НСПК путем создания организационно-технологических и правовых механизмов, способствующих сокращению рисков вследствие противоправных действий;
- обеспечение сохранности средств клиентов в процессе оказания платежных услуг;
- развитие интегрированных платежных систем, объединяющих различные виды сервисов для лиц, осуществляющих переводы денежных средств.

Отечественная система платежных карт необходима, но развивать ее нужно продуманно и в сжатые сроки (не более 5-7 лет).

Библиографический список:

1. Белоусова В.Ю., Усоскин В.М. Мировые тенденции развития платежных систем // Деньги и кредит. 2010. № 11. С. 39–48.
2. Усоскин В.М. Платежные системы: эволюция и риск менеджмент //Международные банковские операции. 2006. № 3. С. 56–69.
3. Национальная платежная система России 2015: что это такое и дата старта.[Электронный ресурс]// <http://subsidi.net/>.
4. ЦБ РФ: Национальная система платежных карт может заработать с 1 июля 2015 года. [Электронный ресурс]//<http://russian.rt.com/article>.
5. О преимуществах и ограничениях национальных платежных систем - в материале ТАСС [Электронный ресурс]//<http://bankir.ru/novosti/s/>.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ О РАЗВИТИИ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

Система экологических прав и свобод человека и гражданина - элемент экологической политики

Пчельников
Максим Викторович

Кандидат юридических наук, доцент,
докторант Южно-Российского
института управления - филиала
РАНХиГС

e-mail: pchelnikov-m@mail.ru

Maxim V. Pchelnikov

A Candidate of Science (Jurisprudence),
an Associate Professor, Doctoral Student
of the South Russia Institute of
Management of RANEPА

e-mail: pchelnikov-m@mail.ru

УДК 321:349.6

System of Environmental Rights and Feedoms of a Human Being and a Citizen – an Element of Environmental Policy

Рассматривается система свобод и прав человека и гражданина в сфере экологии и обеспечения благоприятной среды обитания с точки зрения реализации экологической политики власти как необходимого компонента текущего политического процесса, на международном и национальном уровнях.

Ключевые слова и словосочетания: экологические права и свободы, экологическая политика, природопользование, охрана природы, полномочия и компетенция органов власти.

The author examines system of freedoms and rights of a human being and a citizen in the field of environment and providing favorable setting as well as environmental policy and power implementation as the integral component of a current political process both at national and international levels.

Key words and word-combinations: environmental rights and freedoms, environmental policy, nature management, preservation of the environment, powers and terms of reference of the authorities.

Современный экологический кризис ставит под угрозу само существование человеческой цивилизации на нашей планете, делая проблемы экологического благополучия не просто актуальными, а непосредственным доминирующим фактором современного общественного развития. Сегодня экологизация науки, технологии и общественной жизни стала реальностью, приобретая все большие масштабы. В конце прошлого века стал очевидным факт явной смены основной исторической тенденции современного общества: на смену национальной модернизации пришла глобализация [1, с. 3]. Поэтому непосредственное значение в жизни сообществ и цивилизаций приобретает такая экологическая политика, которая направлена на защиту природы, сохранение необходимых условий обитания живых организмов, включая человека.

Такая совокупность отношений в сфере экологии и охраны природы, которые складываются в нашем обществе, во многом определяет как характер, так и содержание иных видов отношений – политических, экономических, юридических и пр. Институционализация политико-правового порядка является закономерностью социального развития, поскольку общество нуждается в упорядочении всей совокупности общественных отношений, что в условиях правового государства осуществляется правовыми средствами.

Экология становится важным фактором и элементом политического процесса, протекающего как на глобальном уровне, так и на уровне национальных государств.

В широком смысле экологический правовой порядок можно рассматривать как систему зафиксированных законодательством правовых способов осуществления установок экологической политики государства по регулированию взаимоотношений природы и человека. Предмет этого регулирования составляют отношения права собственности на ресурсы природы, а также их дальнейшее использование, природоохранные отношения в сфере истощения, разрушения и загрязнения, а также взаимодействия по охране законных интересов и экологических прав юридических лиц и граждан.

Конституционным базисом правового порядка в сфере экологии в России является необходимая совокупность прав и свобод, которые закреплены в статьях 9, 36, 41, 42, 58, 71, 72 Конституции Российской Федерации [2]. Экологический политико-правовой порядок формируется в соответствии с характером общественных отношений, урегулированных правовыми институтами. Построение правового порядка в той или иной сфере общественных отношений является важнейшей задачей государственной политики. Для этого необходим призыв к осознанию нацией необходимости гражданской солидарности, заботы об общем благе, общих идеях и общих интересах, который продиктован сложившейся ситуацией в российском обществе [3, с. 76].

Учитывая сложность и актуальность задач государственной экологической политики, нельзя недооценить роль и значение формирования политико-правового порядка в сфере экологии. Так, в преамбуле Федерального закона «Об охране окружающей среды» отмечается, что данный закон регулирует правовые составляющие политики государства в сфере охраны природы, которые сопровождают реализацию социально-экономических задач, в области сохранения благоприятной среды обитания, биоразнообразия природных ресурсов в необходимых целях удовлетворения нужд будущего и нынешнего поколений и обеспечения экологической безопасности[4].

Сформированная система гарантированных государством экологических прав и свобод человека и гражданина надлежательно структурирует правовой режим в сфере экологии. Их центром является институт, который регулирует неотъемлемое право человека на необходимую благоприятную среду обитания, а иные экологические правовые нормы имплементированы в следующие механизмы реализации этого права:

а) обращение лиц в муниципальные и государственные органы власти с предложениями, жалобами и требованиями в сфере охраны природы (например, о предоставлении необходимой и достоверной информации в сфере экологии). Отметим также, что в данную группу необходимо поместить и право на гарантированный доступ к правосудию, которое означает возможность подачи заявлений в суд с требованиями о возмещении вреда природе либо жизни или здоровью человека;

б) учреждение общественных (некоммерческих) экологических объединений граждан;

в) участие граждан в принятии решений, которые могут затрагивать экологические обязанности и права человека;

г) участие граждан в митингах, референдумах, шествиях и пикетах по вопросам охраны природы [5, с. 29].

Механизмы правового регулирования экологических отношений должны включать следующие правовые нормы, реализующие указанную совокупность экологических прав и свобод:

«нормы, регулирующие хозяйственную деятельность, трудовые и служебные отношения, складывающиеся в процессе хозяйственной деятельности, обеспечивающие реализацию экологизированных хозяйственно-правовых предписаний;

«нормы, регулирующие охрану окружающей среды и использование природных ресурсов;

«нормы, необходимые в тех случаях, когда субъекты не хотят вступать в правоотношения или не выполняют возложенные на них обязанности.

Экологический правовой порядок основывается на регулируемых правом экологических отношениях и представляет собой систему закрепленных законодательством юридических способов реализации установок государственной экологической политики в сфере регулирования экологических отношений, где предметом регулирования выступают отношения как собственности на ресурсы природы, так и их использования, а также взаимоотношения по охране природы от истощения, загрязнения и разрушения, а также отношения по охране экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Основой экологического правового порядка является совокупность конституционных прав и свобод, определяющих использование и охрану природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов

Российской Федерации, владение природными ресурсами, не наносящее вред окружающей среде, поощрение деятельности, способствующей экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, обеспечение права каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением, обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Библиографический список:

1. Казмирова Н. Г. Формирование международно-правовых институтов в контексте процесса глобализации: диссертация ... кандидата социологических наук: 22.00.04.- Новочеркасск, 2003.- 163 с.: ил. РГБ ОД, 61 03-22/266-6.
2. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Российская газета, № 7, 21.01.2009.
3. Понеделков А.В., Кузина С.И. Ценностное измерение политических процессов в современной России / / Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013. – № 1 (33).
4. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 г. №7-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации 2002, - № 2, ст. 133.
5. Фокин А.В. Понятие экологических прав человека и гражданина // Современные гуманитарные проблемы. 2006. № 5.

Правотворческая деятельность и особенности аграрной политики Белых правительств в Сибири в 1918-1919 гг.

Таппасханова
Ирина Байдуллаховна

Аспирант кафедры истории государства и права ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Irina B. Tappaskhanova

Ppost-graduate student of the Department of the History of State and Law of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin

УДК 34.01

Legislative Activity and Agrarian Policy of the White Governments in Siberia in 1918-1919

В статье рассматриваются особенности правотворческой деятельности Белых правительств в Сибири в 1918-1919 гг. по разрешению аграрной проблемы, а также результаты работы А.В. Колчака по аграрно-земельному вопросу.

Ключевые слова и словосочетания: аграрная политика, Белые правительства, Колчак А.В., правотворческая деятельность, Сибирь.

The article deals with the issues of legislative activity and agrarian policy of the White Governments in Siberia in 1918-1919, as well as the results of A.V. Kolchak's work in this field.

Key words and word combinations: agrarian policy, White Governments, A.V. Kolchak, legislative activity, Siberia.

Сибирь стала одним из первых регионов, на территории которого было положено начало формированию альтернативной системы государственной власти. Так, еще в декабре 1917 г. в г. Томске работал Чрезвычайный областной съезд, признавший переворот большевиков в Петрограде незаконным и принявший решение о создании в Сибири своего государственного органа. Этим органом стало Временное Сибирское правительство, образованное в г. Томске 29 января 1918 г., которое одновременно с датой его образования осуществило принятие Декларации по аграрному вопросу [1, с. 77].

В свою очередь, начиная с сентября 1918 г. Временное Сибирское правительство изменило свое отношение к разрешению аграрной проблемы, так как в этот период регион становится идеологическим центром антибольшевистского движения в России. А весь дальнейший период существования временных антибольшевистских образований в Сибири до начала 1920 г. реализуемая ими аграрная политика может быть разделена на три следующих друг за другом этапа:

- 1 этап - сентябрь-ноябрь 1918 г.: функционирование Уфимской Директории;
- 2 этап - ноябрь 1918 г.-апрель 1919 г.: начальная деятельность Белого правительства А.В. Колчака по нормативной разработке идеи и принципов аграрной политики;
- 3 этап - апрель-июнь 1919 г.: основная правотворческая деятельность Белого правительства А.В. Колчака.

При этом с прихода лета 1919 г. в деятельности Белого правительства Сибири произошло снижение его активности в разрешении аграрного вопроса и, соответственно, правотворчества в данной сфере.

В период функционирования Уфимской Директории (два месяца), последняя так и не приняла действенных шагов в рамках решения аграрно-земельного вопроса. Данное обстоятельство подтверждает тот факт, что сформированная в г. Уфа антибольшевистская власть не смогла выполнить возложенные на нее задачи. По этой причине Директория должна была передать свою власть Белому правительству А.В. Колчака.

Начиная с ноября 1918 г. центром Белой Сибири выступил г. Омск, на территории которого располагалось Белое правительство А.В. Колчака, пришедшее в результате государственного переворота 18 ноября 1918 г. В рамках обозначенного процесса был установлен такой политико-правовой режим, как военная диктатура адмирала А.В. Колчака. Учитывая, что власть и руководство А.В. Колчака, который разделял программные заявления кадетов, основывались на принципах военного управления, законодательное оформление аграрного вопроса приобретает новый вектор. Этот вектор определял урегулирование аграрного вопроса на землях территориальных центров России, которые были заняты белой армией.

В связи с тем, что в середине 1919 г. А.В. Колчак получает статус Верховного правителя России, устанавливая военную диктатуру в Сибири, его юрисдикция продолжает распространяться и на другие территории антисоветских образований страны. Отметим, круг полномочий Российского Правительства и Верховного правителя России адмирала А.В. Колчака предусматривал общее управление земельной политикой, а принимаемые как результат декларации правительства и грамоты Верховного правителя обладали общероссийским статусом.

При этом позиция Правительства А.В. Колчака и последующая правотворческая практика в сфере разрешения аграрного вопроса основывалась на перспективности такой формы землевладения, как крестьянское хозяйство. Это было значительной инновацией в решении аграрного вопроса, так как ранее правовые нормы представляли крестьянам юридическую возможность только на сбор и использование урожая с земель, которые были захвачены. Ключевые идеи законодательного разрешения аграрного вопроса содержались в Основах аграрной политики правительства от марта 1919 г. [2], которые были положены в содержание аграрного законодательства.

Необходимо отметить, что общая часть Основ аграрной политики содержала указание на необходимость учета историко-правового опыта отечественной правотворческой практики и утверждала целесообразность степенного развития аграрно-земельного законодательства. Предлагалось идти по пути реформ П.А. Столыпина. При этом особо подчеркивалось, что при реализации аграрной реформы необходимо учесть свойства правового сознания крестьян, которое было основано на традициях общинного землевладения, что в корне противоречило идее и началам частной собственности на землю [3].

В целом, анализ Основ аграрной политики позволяет сделать вывод о том, что на законодательном уровне аграрная проблема должна была разрешиться на консенсуальной (компромиссной) основе между помещиками и крестьянами. Своего рода должен был произойти процесс медиации, в котором роль посредника получало государство.

В целом политика Колчака А.В., особенно направленная на разрешение аграрного вопроса, изначально реализовывалась им с учетом его военного статуса. Так, в одном из первых нормативных актах, изданных правительством Колчака А.В., относящимся в большей степени к вопросам русской армии и флота, обозначены в том числе и вопросы обеспечения земель крестьян.

Таким актом стало Постановление Совета Министров «О предоставлении военным служащим русской армии и флота, принимавшим участие в борьбе за возрождение России, преимуществ и льгот в отношении земельного и хозяйственного устройства» от 14 марта 1919 г. [4].

А.В. Колчак 05 апреля 1919 г. отменил Постановление Временного Сибирского правительства от 06 июля 1918 г., которым ранее была установлена правовая основа возврата захваченных земель прежним владельцам.

Одновременно с отменой Постановления Временного Сибирского Правительства «О возвращении владельцам их имений» адмирал А.В. Колчак 08 апреля 1919 г. принял Декларацию о земле [5], которая в последствие была дополнена Правилами о порядке производства и сбора посевов на землях, не принадлежавших посевицам [6].

Декларация о земле является итогом правотворческой деятельности адмирала А.В. Колчака. В ней было значительно скорректировано аграрное законодательство 1918 г. и выстроено в духе демократичности белого правительства А.В. Колчака. Дух демократичности подтверждается взятыми правительством А.В. Колчака обязательствам по созданию мер, направленных на обеспечение крестьян, имевших малое количество земли или не имевших землю в принципе. Более того, Декларация фактически закрепила приоритет права собственности на землю вместо права пользования землей.

Г.К. Гинс выступил вовсе против Декларации адмирала А.В. Колчака о земле, высказав мнение о том, что «подобный закон сейчас не нужен, ... его можно отложить, так как еще нет достаточных данных о фактическом положении земельного вопроса в советской России, и так как уже принято постановление о праве посевищиков на урожай, что устраняет продовольственную проблему из аграрного вопроса» [7].

В свою очередь, Правилами о порядке производства и сбора посевов на землях, не принадлежавших посевищикам, происходила передача озимых и яровых посевов в абсолютную собственность лиц, чьим трудом или материальными средствами названные посевы производились.

Фактически правовой статус лиц, которые ранее производили захват земель, законодательно трансформировался на статус арендатора.

Но подобный процесс изменения правового статуса в дальнейшем не порождал правовых последствий в части владения или пользования подобной земельной собственностью.

Подтверждением последнего предложения является мнение Иоффе Г.З., который также заметил, что названные Правила лишали крестьян, самовольно присвоивших земли, иллюзий на будущее и права на чужие земли, так как право пользования подобной землей в свете Правил не образовывали в последующем каких-либо прав на владение или пользование этой землей [8, с. 19].

Как мы видим, обозначенные нормативные правовые акты, были направлены на устранение аграрной проблемы на территории всей России. Однако они практически не затрагивали интересы сибирских крестьян, для которых актуальность сохранял вопрос о ране захваченных государственных землях. В отношении этих земель А.В. Колчак в 1919 г. восстановил взимание арендных платежей в доход казны.

Одним из значимых документов, принятых в период 1918-1922 г., является Положение об обращении во временное заведывание правительственных органов земель, вышедших из фактического обладания их владельцев от 13 апреля 1919 г. [9].

Данное положение определяло процедуру регистрации захваченных земель, которые впоследствии именовались арендованными.

Некоторые авторы, в частности О.Ф. Гордеев, в своих работах обращают внимание на актуальность анализа нормативных правовых актов колчаковского правительства в сфере использования лесов Сибири. Так, А.В. Колчаком была произведена отмена всех советских декретов по лесам, а также была ужесточена ответственность за самовольную вырубку лесов [10, с. 32].

Также отметим, что в процессе подготовки к реализации реформы аграрно-земельных отношений 24 сентября 1919 г. было принято Временное положение о Государственном земельном банке [11].

Отмечается, что адмирал А.В. Колчак достаточно непродолжительно пытался разрешить аграрный вопрос. В материалах Государственного архива Российской Федерации в фонде Р-9550 собрана коллекция листовок советского периода за 1917-1947 гг., в одной из которых за 29 июля 1919 г.

А.В. Колчак в последний раз, поднимая аграрный вопрос и обращаясь к солдатам и крестьянам, подтвердил свои и намерения Белого Правительства Сибири о передачи трудящемуся народу земель [12]. Однако на пути грядущего поражения адмирала подобные намерения сегодня уже не могут быть оценены как юридически декларативные, а скорее должны быть признаны элементом пропаганды за антисоветскую власть.

14 ноября 1919 г. советская армия вошла в г. Омск, а А.В. Колчак по решению Верховного совета Антанты 27 декабря 1919 г. был передан под международную охрану. Еще находясь в статусе Верховного Правителя, своим Указом А.В. Колчак 04 января 1920 г. передал военную и гражданскую власть генерал-лейтенанту Г.М. Семенову - Главнокомандующему Вооруженными Силами Дальнего Востока и Иркутского Военного Округа, которая переходила от адмирала А.В. Колчака к генералу А.И. Деникину. 5 января 1920 г. адмирал Колчак А.В. чехословацкими властями, в нарушение обязательств, был передан Иркутскому Политцентру.

Анализ рассмотренных нормативных правовых актов позволяет дать оценку правотворческой деятельности адмирала А.В. Колчака и его Правительства:

1) А.В. Колчак как представитель развития сельского хозяйства на основе капитализма при активном учете интересов помещиков, лоббировал аграрное законодательство, которое являлось следствием антагонизма как основы его диктатуры;

2) законодательное оформление аграрной политики Белой Сибири в период деятельности адмирала А.В. Колчака осуществлялось на основе императивного закрепления государственной идеи в сфере землепользования как группового социального интереса крестьянско-образующей массы населения.

Однако, интерес крестьян учтен был в меньшей степени, что привело к противостоянию крестьянства антибольшевистским образованиям в Сибири. Это подтверждает внутреннее противоречие аграрной политики

А.В. Колчака интересам крестьян. Что привело к активизации партизанского движения в конце 1918-1919 гг.;

3) адмирал А.В. Колчак, реализуя законодательно оформленную аграрную реформу в 1919 г., установил территориальную юрисдикцию действия принятых нормативных правовых актов по аграрному вопросу. Их действие распространялось не только на территорию Белой Сибири, но и должны были реализовываться на территории Европейской России, которая в этот период еще находилась под контролем власти большевиков.

Библиографический список:

1. Декларация о земле от 08.04.1919 г. // ГА РФ. Ф. Р-193. Оп. 1. Д. 42. Л. 41-41 об.
2. Постановление Совета Министров «О предоставлении военным служащим русской армии и флота, принимавшим участие в борьбе за возрождение России, преимуществ и льгот в отношении земельного и хозяйственного устройства» от 14 марта 1919 г. // ГА РФ. Ф. 176. Оп. 5. Д. 14. Л. 63.
3. Положение об обращении во временное заведывание правительственных органов земель, вышедших из фактического обладания их владельцев от 13 апреля 1919 г. // Правительственный вестник (Омск). - 1919. - 1 июля.
4. Временное положение о Государственном земельном банке от 24.09.1919 г. // Известия Министерства земледелия (г. Омск). - 1919. - № 11. - С. 3.
5. Основы аграрной политики правительства // ГА РФ. Ф. Р-193. Оп. 1. Д. 42. Л. 33-34 об.
6. Гордеев О.Ф. Правотворческая деятельность Временного Сибирского Правительства // Вопросы теории и истории государства и права. Сборник научных статей. Красноярск. - 1999. - С. 77.
7. Правила о порядке производства и сбора посевов на землях, не принадлежащих посевицам // ГА РФ. Ф. Р-193. Оп. 1. Д. 42. Л. 38-39 об.
8. К земельному вопросу // Известия Министерства земледелия (г. Омск). - 1919. - № 9. - С. 19.
9. Гинс Г.К. Сибирь, союзники и Колчак. М.: Айрис-пресс, 2008. С. 154-155.
10. Гордеев О.Ф. Аграрная политика А.В. Колчака. Красноярск: Новое издательство, 1998. С. 32.
11. Иоффе Г.З. Колчаковская авантюра и ее крах. М., 1983.
12. Обращение А.В. Колчака к крестьянам и солдатам от 29 июля 1919 г. // ГА РФ. Ф. Р-9550. Оп. 11. Д. 128. Л. 1-3.

Требования к рукописям научных статей, представляемым для публикации в научном журнале “Актуальные проблемы современности: наука и общество”

Общие требования. Статья представляется в электронном виде по адресу: editorial.aps@gmail.com. Название файла должно соответствовать фамилии первого автора.

Электронный вариант статьи выполняется в текстовом редакторе *Microsoft Word* и сохраняется с расширением *.doc*.

Параметры страницы. Формат А4 (книжный). Поля: все по 20 мм.

Форматирование основного текста. Абзацный отступ - 1,25 см. Межстрочный интервал – полуторный. Нумерация страниц располагается внизу страницы в углу справа. Шрифт *Times New Roman*, обычный. Размер кегля (символов) - 14 пт.

Объем статьи. Объем статей должен составлять от 6 до 12 страниц машинописного текста.

Требования к составу публикуемой статьи.

Публикуемая в журнале статья должна состоять из следующих последовательно расположенных элементов:

- индекс (УДК) – слева, обычный шрифт - должен соответствовать заявленной теме;
- инициалы автора(ов) и фамилия(и) – справа, шрифт – курсив (на русском и английском языках);
- заголовок (название) статьи – по центру, шрифт полужирный, буквы – прописные (на русском и английском языках);
- аннотация (объем – до 10 строк) и ключевые слова (до 5-10 ключевых слов) - на русском и английском языках;
- текст статьи;

- библиографический список (приводится в соответствии с требованиями *ГОСТ 7.1-2003 Библиографическая запись. Библиографическое описание. Общие требования и правила составления*. В списке источники располагаются в порядке их упоминания в статье. Для связи списка цитируемой литературы с текстом статьи используют отсылки в соответствии с *ГОСТ Р 7.0.5-2008 Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления*. Отсылки в тексте статьи заключают в квадратные скобки. Порядковый номер цитируемого источника приводят в соответствующей строке текста статьи, например: [5]. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста документа, в отсылке указывают порядковый номер и страницы, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой, например: [5, с. 23].

Элементы статьи отделяются друг от друга одной пустой строкой.

Сведения об авторе(ах).

На отдельной странице предоставляются сведения об авторе(ах):

- фамилия, имя, отчество полностью, ученая степень, ученое звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон, адрес электронной почты.

Сведения в полном объеме приводятся на русском и английском языках.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Рисунки, схемы, диаграммы. В качестве иллюстраций статей принимается не более 2 рисунков. В тексте статьи следует дать ссылку на конкретный рисунок, например (рис. 2).

Фотографии. Прилагаемые фотографии должны быть четкими, пригодными для сканирования либо в электронном виде (формат *.tif, jpg*).

Таблицы. Таблиц должно быть не более 2-х. Каждую таблицу следует снабжать порядковым номером и заголовком. Таблицы должны быть предоставлены в текстовом редакторе *Microsoft Word* (формат **.doc*) и пронумерованы по порядку.

Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами РАНХиГС или других вузов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора / кандидата наук соответствующего профиля.

Ответственный секретарь научного журнала

“Актуальные проблемы современности: наука и общество”

Барышная Наталия Александровна

(8453) 46 21 95; e-mail: editorial.aps@gmail.com

Сайт журнала www.i-journal.com

ISSN 2308-8923



9 772308 892779 >