

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при  
Президенте Российской Федерации  
Пермский филиал

**Государственное и муниципальное управление в России:  
состояние, проблемы и перспективы**

*Материалы Всероссийской  
научно-практической конференции*

12 ноября 2020 года

Сборник статей

Пермь  
2020

УДК 332.1  
ББК 67.050.23  
Г 72

Редакционная коллегия: **Т.В. Евтух** (председатель),  
**О.И. Мудров, Л.Ю. Мхитарян, А.В. Державин, Э.Р. Кузнецова,**  
**П.С. Пастухов, А.В. Карзенкова,**  
Ответственный редактор – **А.Н. Самойлов**  
Ответственный за выпуск – **С.С. Черенщиков**

**Г 72 Государственное и муниципальное управление в России: состояние, проблемы и перспективы:** материалы Всерос. науч.-практ. конф., г. Пермь, 12 нояб. 2020 г. : сб. ст. / Перм. филиал РАНХиГС ; ред. кол.: Т. В. Евтух, О. И. Мудров, Л.Ю. Мхитарян и др., отв. ред. А. Н. Самойлов, отв. за вып. С. С. Черенщиков. – Пермь, 2019. – 180 с.

В сборнике представлены материалы Всероссийской научно-практической конференции на тему: «Государственное и муниципальное управление в России: состояние, проблемы и перспективы», проведенной Пермским филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации 12 ноября 2020 года. В работе конференции приняли участие специалисты в области государственного и муниципального управления, экономики, менеджмента и предпринимательства, политологии и права, социологии и философии. В статьях сборника рассматриваются вопросы государственного и муниципального управления, проблемы власти и реформы системы местного самоуправления, правовые аспекты развития и реформирования государственной и муниципальной службы в России, актуальные проблемы экономики и применение современных технологий управления.

Материалы статей и тезисов к докладу печатаются в авторской редакции.

© РАНХиГС, 2020  
© Коллектив авторов, 2020

**Белоусов Андрей Леонидович**  
к.э.н., доцент, Финансовый университет при  
Правительстве Российской Федерации  
e-mail: andreybelousov@mail.ru

## **ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАМКАХ ПЕРЕХОДА К ЭКОНОМИКЕ ЦИФРОВОГО ТИПА**

**Аннотация:** в статье раскрываются вопросы адаптации государственного управления и правовой среды под потребности формирующейся цифровой экономики. Основные направления развития государственной политики и подходов к принятию управленческих решений рассмотрены через призму принятого и реализуемого в настоящее время на практике Национального проекта «Цифровая экономика». Одним из ключевых выводов является тезис о том, что внедрение современных инновационных технологий, цифровизация возможны в условиях рыночной экономики только в том случае, если на них имеется устойчивый спрос как со стороны бизнеса, так и со стороны государства.

**Ключевые слова:** государственное управление, цифровая экономика, национальный проект, инновационная инфраструктура, правовое регулирование.

## **INFORMATION AND COMMUNICATION ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FRAMEWORK OF THE TRANSITION TO A DIGITAL ECONOMY**

**Annotation:** The article reveals the issues of adaptation of public administration and the legal environment to the needs of the emerging digital economy. The main directions of the development of state policy and approaches to making managerial decisions are considered through the prism of the National Project "Digital Economy" adopted and currently being implemented in practice. One of the key conclusions is the thesis that the introduction of modern innovative technologies, digitalization are possible in a market economy only if there is a steady demand for them both from business and from the state.

**Key words:** public administration, digital economy, national project, innovation infrastructure, legal regulation.

Сфера предпринимательской деятельности является достаточно восприимчивой к появлению новых технологических решений и внедрению их на практике в целях повышения экономической эффективности бизнеса. Особую актуальность это приобрело в последние десятилетия в рамках зарождения новых форм экономических отношений, называемых цифровой

экономикой. К сожалению, государственный аппарат, как правило, не может похвастаться такой же способностью принимать новые технологические идеи так быстро. При этом качество государственного управления оказывает ключевое влияние на процессы развития национальной экономики [1, с. 9]. Активное внедрение современных цифровых технологий, которое мы можем наблюдать в настоящее время, обуславливает наступление новой эпохи как для представителей бизнеса, так и для государственного аппарата. Как известно, новые времена требуют новых подходов к управлению. Соответственно, изменению подлежат и взгляды на современные методы управления, и планы развития государств на среднесрочную и долгосрочную перспективы. В целом развитие такого государства как Российская Федерация невозможно без построения масштабных и в тоже время четких и конкретных планов действий по ключевым направлениям деятельности. Именно такими планами действий в нашей стране являются Национальные проекты по 13 ключевым направлениям развития: здравоохранение, демография, производительность труда и поддержка занятости, безопасные и качественные автомобильные дороги, комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, экология, жилье и городская среда, малое и среднее предпринимательство, культура, наука, цифровая экономика, международная кооперация и экспорт, образование.

Выбранные для развития направления плотно переплетены между собой. Так, улучшение демографической ситуации невозможно без обеспечения роста качества здравоохранения, а также создания благоприятной экологической обстановки. Поддержка занятости может быть обеспечена расширением доли малого и среднего бизнеса, что в свою очередь позволит повышать как уровень производительности труда, так и диверсификацию экспортного потенциала государства. Инвестиции в образование и науку в перспективе дадут эффект в виде развития в стране новых информационных технологий, которые станут основой для формирования в стране современной цифровой экономики. О национальном проекте, посвященном вопросам создания благоприятной среды для становления цифровой экономики, и хотелось бы сказать более подробно.

Как представляется, национальный проект Цифровая экономика (далее – проект) призван повысить эффективность и конкурентоспособность ключевых отраслей российской экономики за счет внедрения современных цифровых технологий. Реализация данной глобальной цели идет по пути совершенствования как нормативно-правового регулирования в данной сфере, так и создания соответствующей технологической инфраструктуры. Основными приоритетными векторами развития в данном проекте являются:

- Формирование информационной инфраструктуры;
- Повышение качества правового регулирования цифровой среды;
- Изменение политики в области обучения и подготовки таких кадров, которые могут обеспечить удовлетворение потребностей цифровой экономики;
- Повышение уровня безопасности в информационной среде;

- Стимулирование создания и внедрения на практике новых цифровых технологий;

- Постепенный переход на цифровое государственное управление.

Выбор данных шести направлений развития представляется во многом оправданным. Так, без формирования соответствующей информационно-технологической инфраструктуры невозможно не только построение на перспективу цифровой экономики нового типа, но и поддержание на конкурентном уровне текущего потенциала государства на сегодняшний день.

Также отсутствие отвечающего веяниям времени правового поля создает искусственные барьеры для развития инноваций. Через законодательную базу возможно установление адекватных «правил игры» для субъектов инновационной предпринимательской деятельности, введение налоговых льгот и иных преференций для представителей бизнеса, занимающихся созданием и внедрением цифровых технологических решений [2, с. 92]. Помимо этого, в правовом поле находит отражение качество инвестиционного климата, без которого невозможен стабильный экономический рост.

Говоря о вопросах управления в современных системах в аспекте построения в Российской Федерации экономики цифрового типа, повышение качества правового регулирования именно цифровой среды является важнейшей составляющей, позволяющей в будущем претендовать на успех. Основной целью по данному направлению является создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанной на гибком подходе в каждой сфере, а также развитие цифровых технологий в гражданском обороте. Для этого необходимо провести следующие важнейшие мероприятия:

1. Сформировать правовые условия для построения единой цифровой среды доверия. Это достигается за счет реформирования федерального законодательства, в частности, адаптации федеральных законов "Об электронной подписи", "О связи", "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" под нужды экономики нового типа и изменения, связанные с внедрением новых технологических решений.

2. Создать правовые условия для формирования сферы электронного гражданского оборота. По этому направлению уже проведена большая работа. Так были приняты поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ) и ряд иных правовых актов в части определения совершаемых в письменной электронной форме сделок и договоров, создания системы обязательного учета залога транспортного средства, в том числе электронного паспорта транспортного средства.

3. Обеспечение благоприятных правовых условий для сбора, хранения и обработки данных. Важнейший аспект деятельности по данному направлению – корректировка законодательства, регламентирующего вопросы охраны персональных данных в части хранения и обработки персональных данных с использованием новых технологий.

4. Формирование нового законодательства для наиболее эффективного использования результатов интеллектуальной деятельности в

рамках цифровой экономики. Здесь уже достигнуты определенные положительные результаты в части внесения изменений в действующее правовые нормы, обеспечивающие адаптацию законодательной базы к условиям цифровой экономики. В качестве примера можно привести уже проведенные реформы в правовом поле, позволяющие гибко оценивать риски при кредитовании банками под залог исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности.

5. Обеспечение правовых условий для внедрения и использования инновационных технологий на финансовом рынке. По данному направлению работы уже внесены изменения в ГК РФ, Федеральные законы "О Центральном банке Российской Федерации", "О рынке ценных бумаг", "О банках и банковской деятельности", "О бухгалтерском учете" и иные нормативные правовые акты в части определения понятия краудфандинговой деятельности.

6. Принять нормативные правовые акты в целях стимулирования развития цифровой экономики. Здесь законодатель уже приступил к адаптации российского правового поля - внесены изменения в НК РФ в части введения налоговых вычетов по НДФЛ для бизнес-ангелов, а также введения специального налогового режима определения российского налогового резидентства физических лиц - высококвалифицированных специалистов [3, с. 8].

Важнейшим является и подготовка высококвалифицированных управленческих кадров для удовлетворения потребностей цифровой экономики. Здесь необходима переориентация не только высшей школы, но и перемены уже на уровне среднего и среднеспециального образования. Без квалифицированных кадров невозможно построение экономики инновационного типа. Первейшей задачей по данному направлению должно стать торможение процесса «утечки мозгов». Это возможно либо методом кнута, либо методом пряника. В нынешних условиях работать должен только второй метод, поэтому насыщение квалифицированными кадрами российской экономики возможно лишь по пути обеспечения конкурентноспособных условий как по оплате труда, так и по возможностям раскрытия талантов и самореализации ученых.

Развитие инновационных технологий, цифровизация возможны в условиях рыночной экономики только в том случае, если на них имеется устойчивый спрос. В этой связи на государство накладывается важнейшая задача, которая состоит из двух составляющих:

1. Обеспечить спрос на высокотехнологичную продукцию со стороны как бизнеса, так и населения. Это возможно путем минимизации налоговых и неналоговых платежей как для производителей, так и для потребителей такой продукции, работ или услуг. Помимо этого, могут быть реализованы на практике механизма субсидирования процентных ставок по кредитам, обеспечение льготного подключения к инфраструктуре субъектов естественных монополий, снятие различного рода административных барьеров.

2. Вторая составляющая заключается в том, что само государство должно стать одним из главных заказчиков высокотехнологичной продукции, работ или услуг. Здесь важно также обеспечение прозрачного доступа к государственным заказам для всех субъектов предпринимательства.

Подводя итог, стоит отметить, что в проекте ставится достаточно амбициозная цель – простимулировать инвестиции в новые сферы, увеличив долю затрат на развитие цифровой экономики в ВВП к 2024 году в три раза. Как это будет реализовано на практике покажет время. На сегодняшний день можно уже с уверенностью говорить о том, что 2020 год стал как для мировой, так и для российской экономики временем, несущим новый глобальный вызов. Появление «черного лебедя» в виде COVID-19 заставило не только пересмотреть прогнозы развития во многих отраслях, но и в срочном порядке искать действенные механизмы адаптации к новой реальности. На это также накладывается геополитическая напряженность и усиление санкционного давления на Российскую Федерацию. Однако, другого пути, кроме как ухода от сырьевой зависимости и формирования современной цифровой экономики у Российской Федерации нет. В этой связи есть надежда на реализацию заложенных в Национальном проекте Цифровая экономика планов и положений на практике.

### **Литература:**

1. Белоусов А.Л. Некоторые аспекты внедрения информационных технологий в финансовой сфере // В сборнике: Инновационное развитие экономики. Будущее России. материалы и доклады V Всероссийской (национальной) научно-практической конференции. 2018. С. 7-12.

2. Белоусов А.Л. Развитие реального сектора экономики через внедрение специальных инвестиционных контрактов // В сборнике: Проблемы и перспективы развития промышленности России. А.В. Быстров, Н.А. Волобуев, А.В. Брыкин, Г.А. Лавринов, V.V. Golubev, А.И. Кучеренко, В.Н. Юсим, В.Д. Свирчевский, А.Р. Есина, В.Ю. Иванова Москва, 2019. С. 90-93.

3. Паспорт национальной программы "Цифровая экономика Российской Федерации". Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

**Вехов Виталий Борисович,**  
профессор кафедры цифровой криминалистики,  
Московский государственный технический  
университет имени Н.Э. Баумана  
(национальный исследовательский университет),  
доктор юридических наук, профессор, академик РАН,  
Заслуженный деятель науки и образования РФ,  
105005, г. Москва, 2-я Бауманская ул., д. 5, стр. 1,  
E-mail: vbvehov@bmstu.ru

**Пастухов Павел Сыроевич,**  
профессор кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС,  
доктор юридических наук, доцент;  
профессор кафедры публичного права  
факультета внебюджетного образования ФКОУ  
ВО Пермский институт ФСИН России, г. Пермь.  
e-mail: pps64@mail.ru

## **ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ В РЕШЕНИИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ ЗАДАЧ**

**Аннотация:** В статье анализируются перспективы и возможности использования искусственного интеллекта для решения криминалистических задач в процессе аналитической, поисковой и следственной деятельности. Сделан вывод, что в современной информационно-технологической инфраструктуре общества необходимо формировать новую стратегию расследования в системе уголовно-процессуального доказывания, основанную на использовании искусственного интеллекта, автоматизированных информационно-поисковых систем и банков данных. Необходимо развивать новый правовой и информационно-технологический режим получения доказательственной информации специализированными аналитическими центрами правоохранительных органов из информационно-технологических источников криминалистически значимой информации.

**Ключевые слова:** цифровизация, криминалистический анализ, большие данные, искусственный интеллект, автоматизированные информационно-поисковые системы, системы поддержки принятия решений, цифровой профиль, стратегия расследования преступлений.

**Vehov Vitaliy Borisovich,**

Professor department of digital forensics,  
Bauman Moscow State Technical University  
(national research university),  
doctor of legal sciences, professor, academician RAE,  
Honored worker of science and education RAE,  
105005, ul. Baumanskaya 2-ya, 5/1, Moscow,  
E-mail: vbvehov@bmstu.ru

**Pastukhov Pavel Syosoevich,**  
Head of Department of State Law Disciplines  
Perm branch of RANEPА,  
Doctor of Law,  
e-mail: pps64@mail.ru

## **ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN SOLVING CRIMINALISTIC PROBLEMS**

**Annotation:** The article analyzes the prospects and possibilities of using artificial intelligence for solving forensic problems in the process of analytical and search activities. It is concluded that in the modern information and technological infrastructure of society, it is necessary to form a new investigation strategy in the system of criminal procedural proof, based on the use of artificial intelligence, automated information retrieval systems and data banks. For this, it is necessary to develop a new legal and information technology regime for obtaining evidence-based information by specialized analytical centers of law enforcement agencies from information technology sources of forensically significant information.

**Key words:** digitalization, forensic analysis, big data, artificial intelligence, automated information retrieval systems, decision support systems, digital profile, crime investigation strategy.

С расширением информатизации общественной жизни в виде увеличения количества информационных систем, баз данных, систем видеонаблюдения, контроля доступа, учета происшествий, правонарушений и лиц их совершающих, многократно возрастает возможность использования перечисленных информационных источников в решении криминалистических задач. По мере роста информационно-технологических источников в инфраструктуре современного общества смещаются приоритеты с поиска и исследования традиционных источников отражения преступления на информационные. В этой связи, меняется содержание криминалистической деятельности, которая представляет собой единство мышления и деятельности в целях раскрытия и расследования преступлений. Другими словами, мышление реально осуществляется как решение задач, или мышление есть решение задач.

Ввиду того, что раскрытие и расследование преступлений представляет собой сложную мыслительную организационно-познавательную деятельность,

то результативность раскрытия преступлений зависит от многих условий, среди которых можно выделить, соответствующую времени и научно-техническим достижениям организацию деятельности органов расследования и всей правоохранительной системы, технико-криминалистическое и информационно-технологическое обеспечение, подготовку и переподготовку квалифицированных кадров и др. Одним из важнейших практических аспектов достижения результативности раскрытия преступлений является постановка и распределение всего спектра поисково-познавательных и следственных задач между субъектами органов предварительного расследования, выделяемых в криминалистической деятельности. Другим, не менее важным аспектом достижения результативности раскрытия преступлений, является технико-криминалистическое и информационно-технологическое обеспечение решения криминалистических задач в ходе расследования конкретного преступления.

Не вдаваясь в дискуссию о типах и видах задач в криминалистике, отметим лишь центральный признак «получения той или иной информации», выделенный А. Н. Антоновым. По его мнению «задача расследования — это возникающая в ходе следствия по конкретному уголовному делу необходимость получения той или иной информации, проверки каких-либо фактов (или обеспечение осуществления этой деятельности в будущем), обусловленная предметом доказывания и решаемая уполномоченными лицами в ходе процессуальной деятельности» [1, с. 12].

Если исходить из требований законодательства, то задачи расследования определены признаками диспозиции статьи Уголовного кодекса РФ, смежного законодательства бланкетной нормы уголовного закона, предметом доказывания, установленного в ст.73 УПК РФ [1]. Характер и содержание криминалистических задач также определяется складывающейся следственной ситуацией и информационной неопределенностью в конкретной обстановке.

Как уже отмечено выше, изменение содержания криминалистической деятельности происходит благодаря росту информационно-технологических источников информации, содержащих криминалистически значимую информацию. В этой связи, раскрытие и расследование преступлений представляет собой процесс получения доказательственной информации из следов преступной деятельности, которые всегда оставались в двух сферах: материальной среде и в сознании человека. Материальная среда в настоящее время представляет собой не простую физическую среду, в которой остаются следы в виде отображений, предметов, веществ, повреждений, разрушений и иных изменений, а сложную информационную инфраструктуру, в которой сохраняются цифровые следы преступлений.

Новая материальная информационно-технологическая слеодообразующая среда требует выработки новых средств и методов выявления, фиксации изъятия и исследования цифровых следов преступлений. Так как в цифровой среде следы преступлений, в отличие от традиционных, получают новую форму и содержание, то они требуют инновационного подхода со стороны органов предварительного расследования. Анализ произошедших изменений в

закономерностях механизмов преступлений и закономерностях слеодообразования побуждает ученых и практиков вырабатывать новые стратегии расследования [3, с. 752–777]. Ключевым элементом такой стратегии является компьютерная информация, которая рассматривается нами как уникальное, универсальное и ультрасовременное информационно-технологическое средство раскрытия и расследования преступлений.

Создание новых стратегий для собирания цифровых следов содержит в себе огромный потенциал, который реализуется через искусственный интеллект, способный выполнять задачи поиска криминалистически значимой информации в тысячи раз быстрее человека, ее обрабатывать, анализировать и предоставлять следователю готовые решения, рекомендовать ему типовые криминалистические версии и варианты их проверки. Особое место искусственному интеллекту уделяется в криминалистическом методе идентификации предметов, документов, материалов, веществ и человека.

Соединение возможностей искусственного интеллекта и уникальности компьютерной информации выводит поисково-познавательную органов расследования на новый уровень, предоставляет им возможность сравнительных исследований по месту, времени, биографическим данным и иным признакам криминалистических объектов независимо от их местонахождения, что в итоге приводит к решению криминалистических задач информационно-технологическим путем.

Понятие искусственного интеллекта закреплено в Национальной стратегии развития искусственного интеллекта, под которым понимается «комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений» [10].

Эффективность применения искусственного интеллекта в поиске необходимой доказательственной информации заложена в его возможностях имитировать когнитивные функции человека, как способного интеллектуально мыслить. В традиционном же смысле интеллект означает способность производить действия с усвоенной информацией, т.е. анализировать, сопоставлять, оценивать, обобщать, а в итоге использовать для решения задач. Интеллект включает в себя когнитивные возможности, которые присущи высшим функциям мозга, которые обеспечивают человеку мышление, пространственная ориентация, понимание, вычисление, обучение, речь, способность рассуждать. Принцип работы искусственного интеллекта в поиске криминалистически значимой информации заключается в том, что должностное лицо информационно-технологического центра с помощью автоматизированных информационно-поисковых систем сможет исследовать

всевозможные базы данных по определенным признакам: ключевым словам, размерам, IP-адресам, MAC-адресам, абонентским номерам, IMEI и другим идентификационным параметрам, голосу, признакам внешности, биографическим и любым другим признакам. Запрограммированный искусственный интеллект будет сравнивать заданные признаки с имеющимися в базах данных информацией, анализировать ее и предлагать варианты решений человеку.

Поэтому можно согласиться с В.Б. Нагородской, которая пишет, что искусственный интеллект предназначен для выполнения задач, которые могут быть решены без участия интеллекта человека [5, с.128]. Вместе с тем надо понимать, что участие человека проявляется в создании поисковых программ, криминалистических учетов, баз данных и иных автоматических учетов происходящих событий, т.е. электронных носителей различного рода потенциальной криминалистически значимой информации.

В связи с тем, что искусственный интеллект определяется как «комплекс технологических решений», ЭВМ, информационно-телекоммуникационные сети, программное обеспечение, то мы рассматриваем его как новое инновационное информационно-технологическое средство раскрытия и расследования преступления преступлений.

Исследовав сущность искусственного интеллекта и возможность внедрения его в юриспруденции, Р.Ф. Закиров выделяет несколько его особенностей:

- 1) многозадачность (что позволяет использовать его в различных отраслях права);
- 2) способность работы с большим массивом информации;
- 3) стабильность системы и надежность сохранения данных;
- 4) гибкость системы, способность к самообучению;
- 5) способность анализировать правовые ситуации с постоянно меняющимися условиями [3, с. 211 - 219].

Способность работы с большим массивом информации это одно из чрезвычайно важных преимуществ искусственного интеллекта в борьбе с преступностью в условиях стремительного роста информационных источников. При правильном описании признаков искомых объектов и постановке поисковых задач процедура поиска может происходить без участия человека роботизированными аппаратно-программными комплексами во всех доступных базах данных.

Таким образом, искусственный интеллект позволяет имитировать когнитивные функции человека, как способного интеллектуально мыслить в ходе сравнительных исследований криминалистически значимой информации, находящейся в цифровой форме обеспечивается за счет формализации ее признаков. Как отмечает В.И. Шаров, формализация информационной структуры расследования преступлений, поднимает на новый уровень информационные средства научной деятельности за счет включения в процесс научного исследования формальных средств и методов [6, с.34]. Его

отличительная особенность состоит в широком применении средств и методов кибернетики, использовании компьютера как информационной техники, как инструмента поиска и анализа информации для целей расследования и науки.

Использование сотрудниками органов предварительного расследования учетной информации, находящейся в криминалистических учетах и базах данных с помощью ЭВМ по формализованным признакам посредством человекоинформационного взаимодействия [9] с целью сравнительного исследования и получения доказательственной информации по уголовному делу.

Эффективность применения возможностей искусственного интеллекта можно увидеть на примере работы автоматизированных информационно-поисковых систем в криминалистической регистрации. Если в эпоху аналоговой информации поиск идентификационной информации осуществлялся сотрудником информационно-аналитических отделов вручную, то с появлением ЭВМ этот процесс получения информации стал автоматическим. Хотя на первых порах, ввиду отсутствия компьютерных сетей, маломощных компьютеров и других технических проблем, сравнительный процесс был длительный, односложный и ограниченный.

В ходе накопления объектов регистрации и выделение формальных признаков с помощью кибернетических средств и методов формализации создается математическая модель предметной области объекта учета, определяются входные и выходные данные для задачи (или комплекса задач). В результате формализации формируется строгое описание задачи средствами какой-либо математической модели, которая позволяет использовать ЭВМ для сравнительного исследования различных криминалистических объектов, находящихся в разных местах и базах данных.

Этап формализации задачи самый ответственный, для его выполнения нужно умение выделять в предметной области наиболее важные характеристики для решения задачи и выявлять способы решения задач, принятые на практике [4, с.28].

Регистрационные данные хранятся в формализованном виде и вносятся в основные учетные единицы системы криминалистической регистрации – информационные карты, представляющие собой формализованные бланки с ограниченным количеством информационных полей, или их электронно-цифровые аналоги [4, с.31].

Принципиальную схему использования искусственного интеллекта и последовательность решения криминалистической задачи с использованием математических методов и ЭВМ мы видим в реализации следующих этапов:

1. Сбор исходной информации об объекте, имеющем криминалистическое значение.

2. Выделение признаков криминалистического объекта с применением технико-криминалистических средств.

3. Постановка криминалистических задач, которые могут быть решены при использовании криминалистических объектов в ходе расследования преступлений.

4. Формализация информации, содержащейся в описанных признаках и формализация решения задач с помощью ЭВМ.

5. Разработка (выбор) алгоритма решения задачи.

6. Разработка (выбор) программы решения задачи с учетом типа используемой ЭВМ, криминалистического учета.

Прогресс в информационных технологиях выводит на первое место искусственный интеллект, способный решать задачи сравнительного исследования криминалистических объектов учета за короткое время не только по экспертно-криминалистическим учетам, но и в многочисленных базах данных органов и организаций, причем с получением более точной идентификационной информации.

Использование информационно-аналитических возможностей искусственного интеллекта направлено на поиск и анализ информации проходящей не только по различным системам учета органов внутренних дел, но и информационных массивов, сформированных вне криминалистической деятельности, т.е. позволяет обрабатывать большие объемы данных через совокупность подходов, инструментов и методов автоматической обработки структурированной и неструктурированной информации, поступающей из большого количества различных, в том числе разрозненных или слабосвязанных, источников информации, в объемах, которые невозможно обработать вручную за разумное время [10].

Современные условия цифровизации общества и информатизации правоохранительных органов позволили интегрировать не только информационные ресурсы на основе единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности правоохранительных органов, но и базы данных центра организации дорожного движения (ЦОДД), аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» [12], государственной автоматизированной информационной системы "ЭРА-ГЛОНАСС" [8], данные о геноме, персональные данные в различных информационно-телекоммуникационных сетях [13] и др.

Ярким подтверждением внедрения искусственного интеллекта является проведение эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах, задачей которого является разработка инфраструктуры цифрового профиля личности. Получение сведений о гражданине обеспечивается с использованием запросов посредством системы межведомственного электронного взаимодействия в единой системе идентификации и аутентификации и в государственных и муниципальных информационных системах [11].

В заключение еще раз подчеркнем, что в современном информационном обществе процесс доказывания может рассматриваться как «извлечение, анализ, передача, перекодирование цифровой доказательственной

информации» из различных информационно-технологических устройств с использованием искусственного интеллекта. В условиях цифровизации мы рассматриваем искусственный интеллект как эффективное информационно-технологическое средство раскрытия и расследования преступлений, способное кардинальным образом облегчить достижение криминалистических задач. Таким образом, компьютерная информация, информационные технологии, искусственный интеллект являются мегаиндустриальными цифровыми инструментами и драйвером модернизации деятельности по раскрытию и расследованию преступлений.

Решение таких задач, основанное на информационно-аналитической деятельности, в перспективе приведет к созданию в правоохранительных органах интегрированных информационно-технологических центров по получению и анализу цифровой криминалистически значимой информации из различных электронных носителей информации, информационных систем, информационно-телекоммуникационных сетей, идентификационных модулей оконечных устройств о человеке, его докриминальной, посткриминальной деятельности, а также самого преступного действия.

### Литература

1. Антонов А.Н. Решение типовых задач расследования преступлений: теоретико-криминалистический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Антонов, Андрей Николаевич. М., 1999. – С. 12.
2. Зайцев О. А., Пастухов П. С. Формирование новой стратегии расследования преступлений в эпоху цифровой трансформации // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 46. С. 752–777.
3. Закиров Р.Ф. Использование современных IT-технологий как средство достижения основных задач судопроизводства // Вестник гражданского процесса. 2018. N 1. С. 211 – 219.
4. Курин А. А. Математические методы в криминалистической экспертизе: Курс лекций. — Волгоград: ВА МВД России, 2004. – С. 31.
5. Нагородская В.Б. Новые технологии (блокчейн / искусственный интеллект) на службе права: научно-методическое пособие / под ред. Л.А. Новоселовой. М.: Проспект, 2019. – С. 128
6. Шаров Виктор Иванович. Формализация в криминалистике. Вопросы теории и методологии криминалистического исследования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 : Н. Новгород, 2003. – С. 34.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 31.07.2020)// Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
8. Федеральный закон от 28.12.2013 N 395-ФЗ "О Государственной автоматизированной информационной системе "ЭРА-ГЛОНАСС"//Собрание законодательства РФ. 2013, N 52 (часть I), ст. 6960.
9. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 43.0.8-2017 «Информационное обеспечение техники и операторской деятельности.

Искусственно-интеллектуализированное человекоинформационное взаимодействие. Общие положения» (утв. и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.07.2017 N 757-ст). М.: Стандартинформ, 2018.

10. Указ Президента РФ от 10.10.2019 N 490 "О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации" (вместе с "Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года")//Собрание законодательства РФ. 2019, N 41, ст. 5700

11. Постановление Правительства РФ от 03.06.2019 N 710 «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах (вместе с "Положением о проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах")»//Собрание законодательства РФ. 2019, N 23, ст. 2963.

12. Распоряжение Правительства РФ от 03.12.2014 N 2446-р (ред. от 05.04.2019) «Об утверждении Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса "Безопасный город"»//Собрание законодательства РФ. 2014, N 50, ст. 7220.

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 977 «О федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме».

УДК 343.13

**Гнатенко Владимир Анатольевич,**  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС,  
e-mail: gnatenko-perm@mail.ru

## **АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ПРАВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются российские проблемы правового регулирования цифровых прав.

**Ключевые слова:** цифровые права, правовая регламентация, законодательное закрепление.

**Gnatenko Vladimir Anatolyevich**  
associate Professor of Civil Law  
Perm branch of Ranepa  
e-mail: gnatenko-perm@mail.ru

## CURRENT ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION OF DIGITAL RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Abstract:** the article discusses Russian problems of legal regulation of digital rights.

**Key words:** digital rights, legal regulation, legislative consolidation.

В Российской Федерации, на современном этапе стремительно набирает обороты «цифровизация экономики». Принятая руководством страны стратегия развития «цифровизации общества» нашли свое законодательное закрепление в Указе Президента РФ от 09.05.2017г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы»; Распоряжении Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и других подзаконных актах.

В рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в том числе с целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, Правительством Российской Федерации на базе программы «Цифровая экономика Российской Федерации» сформирована национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7[10].

Следуя разработанной концепции, были внесены изменения и в гражданское законодательство России. Федеральным законом от 18.03.2019 N 34-ФЗ "О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации" принята новая редакция статьи 128 и введена статья 141.1 ГК РФ.

Стоит признать, что о необходимости правовой регламентации «цифровых активов» говорили многие специалисты [3, с.17;6, с.7]. Но вместе с тем проект Федерального закона от 18.03.2019 N 34-ФЗ подвергался серьезной критике. Имелись сторонники заимствования иностранных терминов «криптовалюты» и «токены» и их дальнейшее закрепление в российское законодательство [1, с. 9]. В итоге законодатель отказался от этой идеи и, учитывая экспертные оценки законопроекта, внес изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации.

В соответствии со статьей 128 ГК РФ к объектам гражданских прав относятся вещи (включая наличные деньги и документарные ценные бумаги), иное имущество, в том числе имущественные права (включая безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, цифровые права); результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации

(интеллектуальная собственность); нематериальные блага[8]. Часть 1 статьи 141.1 ГК РФ предусматривает: «цифровыми правами признаются названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. Осуществление, распоряжение, в том числе передача, залог, обременение цифрового права другими способами или ограничение распоряжения цифровым правом возможны только в информационной системе без обращения к третьему лицу».

На первый взгляд можно констатировать дефиницию «цифровых прав», но это мнение явно ошибочное. Следует разделить упреки научного сообщества о неопределенности правовой сущности «цифровых прав».

Некоторые из них считают внесение в конструкцию статьи 128 ГК РФ нового объекта гражданского права, коль скоро изменения упоминают ранее неизвестное понятие «цифровые права» [7, с.6].

Другие исключают принадлежность «цифровых прав» к категории объектов гражданского права и предлагают считать их юридической фикцией, схожей с ценными бумагами [5, с.9].

Заслуживает внимание юридическая техника статьи 141.1 ГК РФ ее «бланкетный» характер. Нас отсылают к указаниям закона, который пока еще не существует («названные в таком качестве в законе» и «отвечающей установленным законом признакам»). Наш законодатель ушел в сторону оставив на потом правовую регламентацию «цифровых прав», так как этого требуют современные реалии. На сегодняшний день прошло чуть больше года с момента введения в действие Федерального закона от 18.03.2019 N 34-ФЗ, но каких-нибудь ощутимых законодательных новел, проясняющих природу «цифровых прав» не последовало.

Ученые по-разному видят перечень «цифровых прав», который явно неисчерпывающий. Наиболее полным представляется следующий: криптовалюты и токены; компьютерная информация (аудио и видеофайлы, графика, тексты), расположенная на интернет-порталах, веб-сайтах – контент; Big Data – большие данные; аккаунты и домены и другие цифровые активы. Следует отметить, что контент и прочие продукты программного обеспечения (программы для ЭВМ) нашли свой правовой режим авторского права и иных интеллектуальных прав. Особого внимания заслуживают криптовалюты и токены, как разновидности «цифровых прав» прочно закрепившихся в практике имущественного оборота.

Криптовалюта — это альтернативная форма валюты, обращающаяся, хранящаяся и создаваемая в онлайн, но не имеющая физической формы [2, с.10]. Она также может быть определена как вид цифрового финансового актива, создаваемый и учитываемый в распределенном реестре цифровых транзакций участниками этого реестра в соответствии с правилами ведения реестра цифровых транзакций [4, с.23].

Токен — это учетная единица в криптовалютах или некий маркер в устройстве блокчейна. Токен выглядит как уменьшенный каскад элементов (блок) в электронной среде блокчейн, служащий инструментом закрепления имущественных прав в цифровом пространстве.

Криптовалюты и токены напрямую связаны с функционированием блокчейна, под которым следует понимать распределенную базу данных, у которой устройства хранения данных не подключены к общему серверу. Эта база данных хранит постоянно растущий список упорядоченных записей, называемых блоками (токенами). Каждый блок содержит метку времени и ссылку на предыдущий блок [11].

Необходимо отметить, что гражданский оборот цифровых прав, их создание, осуществление смарт-контрактов невозможны без использования распределительного реестра. Распределенный реестр — это база данных, которая распределяется между сетевыми узлами или вычислительными устройствами. Каждый из узлов может получать данные других, при этом храня полную копию реестра.

Всем цифровым правам (digital rights) присущи одинаковые признаки.

Формализация «цифровых прав» использует кодирование как набор определенных символов, инструментов программирования и криптографии. «Цифровые права» исключают объективизацию, какое-нибудь проявление в материальном мире и внешнее выражение. Электронно-вычислительные машины обрабатывают компьютерную информацию, используя кодирование. Код состоит из конечного числа символов (двоичный код, стандартный шестибитовый код международной организации по стандартизации (ISO) и т.д.) [9]. Двоичный код является самым распространенным, хотя криптография часто может быть представлена и в десятиричном, и в шестнадцатеричном коде.

Возвращаясь к содержанию статьи 128 ГК РФ, в ее новой редакции, следует отметить, что «цифровые права» именуются имуществом, с уточнением, которое позволяет отнести их к категории имущественных прав. Само наименование статьи, которая упоминает «цифровые права» позволяет определить их место среди объектов гражданского права. А недвусмысленная имущественная природа «цифровых прав» указывает на их оборотоспособность.

Сопоставляя положения статьи 128 ГК РФ с содержанием части 1 статьи 141.1 ГК РФ убеждаешься, что по законодательному замыслу «цифровые права» как и любые другие имущественные права выполняют свой гражданский оборот, раз они наделяются свойствами: осуществление, распоряжение, в том числе передача, залог, обременение другими способами. Хотя, справедливости ради, следует задаться вопросом, почему наш законодатель признает цифровыми правами названные в таком качестве законе обязательственные и иные права.

Здесь уместна аналогия с интеллектуальными отношениями. Исключительное право, несущее в себе имущественное выражение интеллектуального права, как совокупность юридически обеспеченных

возможностей пользования и распоряжения интеллектуальной собственностью, может подвергаться отчуждению (статья 1234 ГК РФ. Договор об отчуждении исключительного права) или предоставлению в пользование иным лицам (статья 1235 ГК РФ. Лицензионный договор).

«Цифровые права» как имущественное право в своей основе, способны проявлять себя в обязательственных, наследственных и иных имущественных отношениях, составляя их объект. Думается к этому стремится государство используя такой способ нормативного закрепления.

Выявленные признаки «цифровых прав» как объектов гражданских прав, несомненно, требуют более детальной правовой регламентации. Введение в терминологический оборот «цифровых прав» является если не преждевременным, то точно недоработанным. Недопустимо введение новой правовой категории, заведомо смешивая ее правовую сущность с существующими, нивелируя концептуальный подход к природе «цифровых прав». Возможно, недостаточно сформирован необходимый пласт знаний о «цифровых правах» и необоснованно проигнорирован международный опыт.

Либо стоит признать отсутствие необходимости формирования такой сложной гражданско-правовой конструкции, заменив ее на проверенный и действенный юридический инструментарий.

### Литература

1. Андрюшин С. А. Технология распределенных реестров в финансовой сфере России // Банковское дело. № 2. С. 4-14.

2. Белых В. С., Егорова М. А. Криптовалюта как средство платежа : новые подходы и правовое регулирование // Вести Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2019 № 2. С. 140-147.

3. Горбунов В.П., Радченко М.Ю. Цифровое право будущего. URL: <http://ifap.ru/pi/02/r09.htm> (дата обращения: 05.11.2020).

4. Касаткина В. В. Токен и криптовалюта : их понятие и взаимосвязь в цифровой экономике // Цифровые технологии в экономической сфере : возможности и перспективы : сб. науч. ст.. Тамбов, 2017. С. 22-25.

5. Танимов О.В., Шевченко А.Р. Цифровое право: основные сущностные аспекты // Российская юстиция. 2019. N 10. С. 6 - 9.

6. Савельев А. И. Правовая природа виртуальных объектов, приобретаемых за реальные деньги в многопользовательских играх // Вести. гражданского права. 2014. Т. 14, № 1. С. 127-150.

7. Харитонова Ю. С., Санникова Л. В. Правовая сущность новых цифровых активов // Закон. — 2018. — № 9. — С. 86–95.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. 18.03.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

9. Пояснения к единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (ТН ВЭД ЕАЭС). Т. IV. Разделы XIV – XVI. Группы 71 – 84.

10. <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения 04.11.2020).

11. <https://mining-cryptocurrency.ru/blockchain/> (дата обращения: 05.11.2020).

12. <https://blocknode.ru/knowledge/blokcheyn/chto-takoe-raspredelemnnye-reestry> (дата обращения 05.11.2020).

УДК 339.97

**Давлетов Ильдар Ильдусович,**  
доцент кафедры экономики и менеджмента  
Пермского филиала РАНХиГС,  
кандидат экономических наук, доцент  
e-mail: davletov2005@yandex.ru  
**Свечникова Татьяна Михайловна**  
старший преподаватель Пермского ГАТУ  
e-mail: dobroe5@yandex.ru

## **ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ С РЕСПУБЛИКОЙ УЗБЕКИСТАН**

**Аннотация:** В статье рассматриваются направления международного сотрудничества в сфере образования и науки между образовательными учреждениями г.Перми и Республики Узбекистан. Развитие сотрудничества возможно на основе организации обмена опытом научно-педагогических кадров, проведения международных конференций в дистанционном формате с использованием передовых цифровых технологий, организации целевого международного обучения и реализации проекта «Национально-культурная школа Узбекистан – Россия в г. Пермь».

**Ключевые слова:** международное сотрудничество, образование, обмен опытом, цифровая экономика, Республика Узбекистан

**Davletov Ildar Ildusovich,**  
Associate Professor,  
Department of Economics and management  
Perm branch of RANEPА,  
Candidate of economic Sciences, Associate Professor  
e-mail: davletov2005@yandex.ru  
**Svechnikova Tatyana Mikhailovna**  
senior lecturer Perm GATU  
e-mail: dobroe5@yandex.ru

**PROSPECTS FOR INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD  
OF EDUCATION WITH THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**Annotation:** The article discusses the directions of international cooperation in the field of education and science between educational institutions of Perm and the Republic of Uzbekistan. The development of cooperation is possible on the basis of organizing the exchange of experience of scientific and pedagogical personnel, holding international conferences in a remote format using advanced digital technologies, organizing targeted international training and implementing the project "national cultural school Uzbekistan-Russia in Perm".

**Key words:** international cooperation, education, exchange of experience, digital economy, Republic of Uzbekistan

В последнее время наблюдается тесное сотрудничество на политической и экономической арене между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан [1]. Такое сотрудничество связано с активной международной деятельностью президента Узбекистана Шавката Мирзиёева, с его стратегией, направленной на укрепление межгосударственного и регионального сотрудничества и на модернизацию самого узбекского сообщества [2].

Пермский край активно участвует в развитии российско-узбекских отношений. Особое место в укреплении межгосударственных взаимодействий на региональном уровне отводится высшим учебным заведениям в сфере науки и образования [3].

В перспективе международное сотрудничество в сфере образования между ПФ РАНХиГС и с Республикой Узбекистан можно рассматривать по нескольким направлениям.

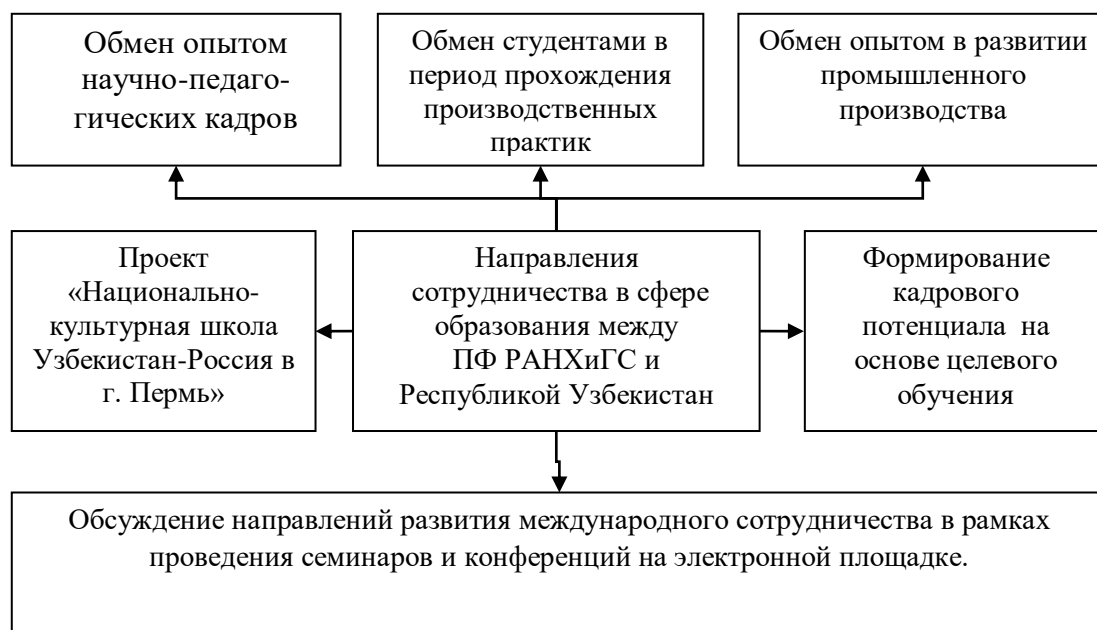
1. Обмен опытом научно-педагогических кадров. Этот обмен необходим, прежде всего, для расширения кругозора научно-педагогического состава ПФ РАНХиГС и Ташкентского государственного университета, Андижанского и Самаркандский института, а также для укрепления межгосударственного сотрудничества в сфере науки и образования.

2. Обмен студентами в период прохождения производственных практик. Целесообразно проводить обмен студентами, обучающимися на 2 и 3 курсе бакалавриата в период прохождения производственных практик. Обмен студентами позволит изучить специфику работы в различных отраслях народного хозяйства передовых предприятий Республики Узбекистан и перенести опыт в деятельность организаций Пермского края.

3. Обмен опытом в развитии промышленного производства и отраслей экономики: химической, авиационной, приборостроительной и других.

4. Обсуждение направлений развития международного сотрудничества в рамках проведения семинаров и конференций на электронной площадке. Ежегодно в ПФ РАНХиГС проходят научно-практические конференции для студентов и научно-педагогических кадров, где обсуждаются проблемы и перспективы развития агропромышленного производства. Привлечение международного внимания к обсуждению этих вопросов в современных условиях возможно на электронной площадке Teams. Цифровой формат

позволит объединить усилия в решении задач по модернизации, повышению производительности труда и рентабельности производства (рис. 1).



**Рисунок 1 - Направления сотрудничества ПФ РАНХиГС и учреждений Республики Узбекистан на 2021-2023 гг.**

#### 5. Формирование кадрового потенциала на основе целевого обучения.

Обеспечение кадрами соответствующей квалификации возможно через целевое обучение граждан России и Узбекистана с последующим трудоустройством на предприятиях Пермского края и Республики Узбекистан на период не менее 3 лет

6. Проект «Национально-культурная школа Узбекистан-Россия в г.Пермь» при поддержке диаспоры «Союз узбеков Пермского края». Для успешного развития международного сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан, и адаптацией представителей узбекской диаспоры на территории Пермского края необходимо реализовать проект «Национально-культурная школа Узбекистан-Россия в г. Пермь». Миссия проекта заключается в развитии и укреплении дружественных отношений между народами Республики Узбекистан и Российской Федерацией, основанная на истории развития двух стран, знании языка, экономики и культуры народов проживающих на территории стран.

Цель проекта - формирование у обучающихся знаний, навыков и компетенций в языковой, исторической, культурной и экономических сферах.

Участники проекта:

- обучающиеся – представители узбекской диаспоры на территории г.Пермь и Пермского края в возрастной группе 5-8, 9-11 классы, желающие углубить свои знания;
- педагогический состав – компетентные преподаватели по направлениям;
- организатор – Региональная общественная организация «Союз узбеков

Пермского края»;

- образовательная площадка - Пермский филиал ФГОУ ВО Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

В рамках проекта «Национально-культурная школа Узбекистан-Россия в г. Пермь» программа общеобразовательного курса «Национально-культурные особенности Узбекистана и России» рассчитана на 2 года для обучающихся 5-8 и на 1 год для обучающихся 9-11 классов. Общая трудоемкость изучения курса составляет 432 часа или 12 зачетных единиц.

В рамках проекта «Национально-культурная школа Узбекистан-Россия в г.Пермь» программа общеобразовательного курса «Национально-культурные особенности Узбекистана и России» предполагает изучение основ истории России и Узбекистана, узбекского и русского языка, литературы, экономики.

В рамках дисциплины «История России и Узбекистана» будет рассматриваться история возникновения и развития государств Узбекистана и России, выдающихся деятелей науки и культуры обеих стран. Обучающихся подробно ознакомят с историей взаимоотношения государств в период с 18 века до наших дней, о вкладе советского народа в борьбе с фашизмом и послевоенном периоде, а также расскажут о восстановлении городов Узбекистана после землетрясения 60-х годов 20 столетия. Одним из важнейших аспектов будет являться изучение вопросов независимости и самоопределения в развитии государства и коллективной безопасности. Также предполагается рассмотрение в историческом срезе вклада каждой страны в экономику Союза Советских Социалистических Республик и определение экономических перспектив развития Евразийского экономического союза.

В рамках дисциплины «Русский язык и литература» предполагается расширение знаний обучающихся в правописании и грамматике в русской речи и письменности, а также изучение русской культуры и литературы и вклада в мировое культурное наследие.

В рамках дисциплины «Узбекский язык и литература» обучающиеся смогут изучить грамматику и письменность узбекского языка, расширить знания в области узбекской литературы, изучить вклад ученых и писателей в мировое научное и художественное наследие.

В рамках изучения дисциплины «Экономика России и Узбекистана» предполагает формирование у обучающихся рационального экономического мышления, перехода от «общества потребления» к «обществу рационального природопользования».

Проведение занятий по программе «Национально-культурная школа Узбекистан-Россия в г. Пермь» возможно в очной или дистанционной форме обучения с применением цифровых технологий.

Таким образом, развитие международного сотрудничества в сфере образования и науки необходимо каждому высшему образовательному учреждению. Это позволит обеспечить не только обмен опытом между научно-педагогическим составом образовательного учреждения, обучающимися, но и с использованием цифровых технологий провести конференции по обсуждению

различных вопросов перспективного развития экономики двух стран.

### Литература

1. Узбекистан и РФ реализуют в 2019-2024 гг. проекты на \$25 млрд. // <https://uz.sputniknews.ru/economy/20191226/13106901/Uzbekistan-i-RF-realizuyut-v-2019-2024-gg-proekty-na-25-mlrd.html>

2. X Азиатская конференция Международного дискуссионного клуба «Валдай» «Центральная Азия и Евразия: многостороннее сотрудничество перед вызовами глобального беспорядка» // <https://ru.valdaiclub.com/events/own/x-aziatskaya-konferentsiya-kluba-valday/>

3. Россия и Узбекистан договорились о сотрудничестве в сфере образования // <https://uz.sputniknews.ru/society/20191204/12939976/Rossiia-i-Uzbekistan-dogovorilis-o-sotrudnichestve-v-sfere-obrazovaniya.html>

УДК 372.881.111.1

**Дзараева Наталья Анатольевна**

канд. пед. наук, доцент кафедры гуманитарных, математических и естественно-научных дисциплин,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,

Пермский филиал

E-mail: natasha\_dz@mail.ru

### **ЯЗЫКОВАЯ ЛИЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО В АНГЛИЙСКОМ ДЕЛОВОМ ДИСКУРСЕ**

**Аннотация:** В контексте современных требований подготовки специалистов в сфере публичного администрирования освоение такой компетенции как способность осуществлять деловую коммуникацию в устной и письменной форме на иностранном языке является одной из базовых и предполагает знание стратегий и тактик речевого поведения в условиях различных ситуаций делового общения (делового дискурса). В данной статье на основе анализа фрагментов деловых писем на английском языке рассматриваются наиболее распространенные стратегии и тактики, применяемые участниками делового дискурса.

**Ключевые слова:** компетенция, государственный служащий, деловой дискурс, стратегии, тактики.

**Natalya Dzaraeva, PhD**

Associate Professor, Department of Humanitarian, Mathematical and Natural Studies Russian Presidential Academy of the National Economy and Public

Administration, Perm branch

E-mail: natasha\_dz@mail.ru

## LINGUISTIC PERSONALITY OF A CIVIL SERVANT IN ENGLISH BUSINESS DISCOURSE

**Abstract:** viewed against current requirements in higher education the competence of having good facility with Business English appears to be basic for future civil servants. To obtain this competence future specialists should be aware of strategies and tactics of business oral and written discourse. The present article deals with the analysis of extracts from business letters which allows to understand what strategies and tactics are considered to be the most widespread in English business discourse.

**Key words:** competence, civil servant, business discourse, strategies, tactics.

В контексте современных требований подготовки специалистов в сфере публичного администрирования освоение такой компетенции как способность осуществлять деловую коммуникацию в устной и письменной форме на иностранном языке является одной из базовых и предполагает знание стратегий и тактик речевого поведения в условиях различных ситуаций делового общения (делового дискурса).

Деловой дискурс рассматривается как язык социального взаимодействия в деловом контексте: *social action in business contexts* и как набор особых навыков для достижения деловых целей [3]. Он может быть как устным (переговоры), так и письменным (деловые переписки, в том числе по электронной почте, деловая документация, обладающая определенной структурой и особыми лингвистическими характеристиками). Целью делового дискурса является установление взаимовыгодных деловых отношений между организациями. Как вид институционального типа деловой дискурс обладает следующими особенностями: 1) шаблонность; 2) клишированность; 3) взаимодействие коммуникантов происходит в определенных условиях общения; 4) определенная система целей общения, направленных на решение проблем в рамках общественного института, достижение договоренности и оказания речевого воздействия на адресата; 5) статусно-ролевые отношения (специфические коммуниканты, например: начальник — подчиненный) и т. д. Для решения поставленной задачи участники делового дискурса используют различные способы и средства, без которых достижение поставленной коммуникативной цели и взаимопонимание не представляется возможным [1, с. 36]. Участниками делового дискурса являются специалисты и управленцы в области экономики, бизнеса, рекламы, маркетинга, предприниматели, клиенты и т. д. Специфическими стратегиями данного вида дискурса являются кооперация, убеждение и вежливость [2, с. 38]. Стратегия кооперации реализуется такими тактиками как самопрезентация, комплимент, принижение собственного положения. Для стратегии убеждения характерны тактики: приведение примера, контраст. Стратегия вежливость может быть реализована тактиками позитивной вежливости - солидарность, создание атмосферы

внутригрупповой идентичности и тактиками негативной вежливости - использование косвенных речевых актов, использование высказываний в смягчающей модальной упаковке, имперсонализация участников общения.

Для иллюстрации стратегий и тактик, применяемых участниками делового общения, мы проанализировали фрагменты деловых писем на английском языке.

Стратегия кооперации.

Цель данной стратегии – добиться объединения сил и идей. В приведенном фрагменте автор предлагает услуги своей молодой, но уже зарекомендовавшей себя компании. Он подчеркивает, что их услуги по установке оборудования квалифицированы и по доступным ценам.

Dear Sirs,

Our Company Soft Plus is quite new in the region, it was established last year, but in spite of this we have already proved to be professionals and have a number of good reviews. We offer qualified services in software maintenance at reasonable prices. This month we have a special offer for your office equipment with a good discount. For more information you may call 555-55-55.

Основной целью адресанта является привлечение клиентов для компании. В данном случае генеральный менеджер ориентирован на интересы дела, то есть привлечение новых клиентов, поэтому, согласно классификации А.В. Радюк, он выбирает стратегию кооперации, которая реализована с помощью тактики самопрезентации, выражаемой в том, что адресант подчеркивает преимущества сотрудничества (qualified services, reasonable prices, we have already proved to be professionals and have a number of good reviews, with a good discount), а также использует «Я-конструкции» (we offer, we have a special offer).

Рассмотрим следующий фрагмент. Менеджер по продажам предлагает новый продукт – шредер для своих постоянных клиентов, при этом он подчеркивает, что данное устройство крайне удобно и необходимо для работы в офисе.

Dear Sales Manager,

Your company has been our customer for a long time. We appreciate your loyalty and thus would like to offer you our new product – electronic paper shredder. It is very easy in use and would become a very useful device in your office! If you place order before the end of this month you may get it with 50% discount.

Из данного примера мы видим, что адресант выражает признательность за долгое сотрудничество и использует тактику комплимента (we appreciate your loyalty). А также предлагается скидка 50%, если адресат сделает заказ до конца месяца, что может повлиять на положительное решение о покупке.

В следующем фрагменте PR-менеджер предлагает представителю компании организовать корпоративный выходной вместе с семьями сотрудников компании, чтобы повысить корпоративную культуру всей компании.

Dear HR manager,

Would you like to allow us to organize a day off for your employees within corporate culture? Our company may help you to increase the engagement of the staff by creating a simple family day-off! Competitions, contests, quizzes – all sorts of stuff for good time-spending with families and colleagues! Call us right now to reserve a date – 678-702.

Из данного письма следует, что адресант уверен, что предлагаемые услуги смогут повысить уровень вовлеченности сотрудников в дела компании. Чтобы возвысить положение своего предполагаемого партнера и подчеркнуть его значимость для компании автор PR-менеджер прибегает к тактике принижения собственного положения (Would you like to allow us to organize a day off).

Стратегия убеждения.

Главная цель данной стратегии - склонить оппонента к определенному мнению и действию или подвести к выгодному для сторон решению.

В приведенном ниже письме автор извиняется, что поставка бумерангов будет отложена из-за недавнего пожара на фабрике. Автору крайне неудобно за такую задержку, и он благодарит за понимание и сотрудничество.

Dear Mr. Reynolds,

I regret to inform you that your order of boomerangs will be delayed by four weeks because of a recent fire at Outback Boomerangs in Sydney, Australia.

I hope this delay is acceptable. As soon as we found out about the fire, we contacted Woolabang Boomerangs in Alice Springs and were able to fill your order. Unfortunately, its boomerangs take longer to make because they are handmade. This is to your Advantage: Though they are more expensive, we will absorb the difference in cost.

Thank you for your understanding and cooperation in this unfortunate matter. If you have any questions, please call me at 800-OUTBACK.

Для того чтобы выполнить заказ, компания перенаправила заявку в другую компанию, однако, чтобы загладить данную неприятность автор прибегает к стратегии убеждения, что позволяет склонить оппонента к желаемому решению. Тактика контраста в данном письме выполняет семантическую функцию: выделение положительных и отрицательных сторон (its boomerangs take longer to make - we will absorb the difference in cost). Несмотря на высокую стоимость, всю разницу в цене адресант обязуются взять на себя.

Рассмотрим другой фрагмент. Автор письма предлагает свои услуги по созданию интернет страницы для магазина, который недавно открылся в городе.

Dear Mr Adrean,

I know that recently you have opened a shop in our town. And I also know that you do not have any internet page of your shop. That is why I would like to offer you to create such a page. For example, lots of people prefer to make purchases sitting at home nowadays so business in Internet is becoming more and more popular and the page of your shop in internet can become very profitable and help you earn more money. If you are interested in my offer I would discuss the details with great pleasure.

Адресант использует стратегию убеждения, чтобы склонить оппонента к решению создания интернет-страницы. Используя тактику приведения примера, автор письма подчеркивает важность предлагаемой им услуги, а также выгоду для владельца магазина (For example, lots of people prefer to make purchases sitting at home, the page of your shop in internet, help you earn more money).

Стратегия вежливости.

В приведенном ниже фрагменте адресант сообщает, что компания Zebra Prints в бизнесе уже продолжительное время и продолжает держать марку по производству тканей из натуральных материалов.

Zebra Prints has been in business for 75 years. We are dedicated to bringing you the finest in fabrics, particularly those of all-natural materials. Mr. Case, our founding father, loved to say, "The customer wants the best at the lowest price," and that is the motto we use as our guiding principle.

Please stop in and see us soon. Our new spring fabrics will be in the showroom on March 15. If you bring this letter with you, we will give you a 15 percent discount on any fabric you purchase in March.

Автор прибегает к стратегии позитивной вежливости и использует тактику солидарности для проявления внимания и интереса к читателю через прямое цитирование («The customer wants the best at the lowest price»). Чтобы данное письмо заинтересовало клиента еще больше, президент компании уведомляет, что это письмо – скидка на покупку любой ткани в марте.

В данном фрагменте адресант сообщает, что пиджак по спецзаказу не обнаружен и возможно уже был ранее получен.

Dear Mr. Quentin,

I would like to return Mr. MacIntyre's jacket to him, but I don't have it.

The jacket your trucker saw says, "I love Dale, Wes and Virginia."

I had that jacket made special for my wife. Those are our three children's names.

Автор прибегает к тактике солидарности через прямое цитирование («I love Dale, Wes and Virginia»), чтобы подчеркнуть значимость данного заказа.

Во фрагменте, представленном ниже, автор выбирает стратегию негативной вежливости и использует тактику использования высказываний в смягчающей модальной упаковке (could you inform us), чтобы создать доверительные отношения между оппонентами.

Could you inform us which vessels are available to reach London before the end of next month, and let us know your freight rates?

Рассмотрим следующий фрагмент. Автор перечисляет необходимые наименования товара и просит указать их примерную стоимость.

Dear Sir,

Would you please quote for collecting, from the above address, and delivering the following consignment to R. Hughes & Son Ltd, 21 Mead Road, Swansea?

6 divans and mattresses 700cm x 480cm

7 bookcase assembly kits packed in strong cardboard boxes, measuring 14 cubic metres each

В данном фрагменте автор прибегает к стратегии негативной вежливости и выбирает тактику использования высказываний в смягчающей модальной упаковке (Would you please quote) для создания доброжелательной атмосферы.

Проанализировав вышеприведённые фрагменты, можно сделать вывод, что стратегия кооперации является наиболее используемой и чаще встречается в таких типах деловых писем, как письмо-предложение и письмо-запрос. В рамках данной стратегии наиболее употребительными являются тактики самопрезентации и комплимента.

Что касается стратегии убеждения, то реализующие ее тактики не нашли свое полное отражение, так как мало встретилось фрагментов деловых писем, где данная стратегия и ее тактики присутствуют. Можно предположить, что это связано с тем, что стратегии кооперации и убеждения взаимосвязаны, ведь цель каждой из этих стратегий убедить партнеров или привлечь их к сотрудничеству. Таким образом, стратегия кооперации и ее тактики частично выполняют функции стратегии убеждения.

Стратегию вежливости можно проследить во всех типах писем, так как вежливость – неотъемлемый компонент делового общения.

### Литература

1. Назарова Т.Б. Английский язык делового общения. Курс лекций и практикум [Текст]/ Т.Б. Назарова. – 2-е изд. – М.: АСТ/Астрель, 2009.
2. Николаева Т.М. Краткий словарь терминов лингвистики текста /Т.М. Николева – М., 2008.
3. Ширяева Т.А. Когнитивное моделирование институционального делового дискурса [Текст]: дисс. д-ра филол. наук: 10.02.19/ Т.А. Ширяева – Краснодар, 2008.

УДК:342

**Диденко Александр Николаевич**

старший преподаватель кафедры административного  
и конституционного права ФГБОУ ВО «Пермский государственный  
национальный исследовательский университет»  
e-mail: [alex.did73@yandex.ru](mailto:alex.did73@yandex.ru)

**Пупков Эдуард Владимирович**

студент 5 курса заочной формы обучения специальности  
«Юриспруденция» ФГБОУ ВО «Пермский государственный  
национальный исследовательский университет»

**НЕСОВЕРШЕСТВО НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ СУБЪЕКТАМ МАЛОГО И  
СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ВЕДУЩИМ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ  
В ОТРАСЛЯХ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ, В НАИБОЛЬШЕЙ**

## СТЕПЕНИ ПОСТРАДАВШИХ В УСЛОВИЯХ УХУДШЕНИЯ СИТУАЦИИ В РЕЗУЛЬТАТЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ

**Аннотация:** Весной Российская Федерация, как и весь мир столкнулись с глобальной проблемой, причиной которой является пандемия COVID-19. В целях минимизации последствий этой пандемии, а также не желая допустить массовое распространение вируса, Президент РФ и Правительство РФ ввели комплекс ограничительных и запретительных мер разного содержания и направленности. В первую очередь, эти меры касались реализации жёстких карантинных мероприятий, связанных не только с особыми условиями передвижения, но также и запретом/ограничением деятельности предприятий и организаций во многих сферах экономической деятельности. Решение проблем борьбы с вирусом представляет собой комплекс мер реагирования, поэтому государственная власть практически одновременно с введением карантина озаботилась финансовой поддержкой ряда отраслей экономики, в целях недопущения экономической катастрофы, которая могла наступить по причине прогнозируемого массового разорения хозяйствующих субъектов, задействованных в указанных отраслях. Авторы статьи весьма позитивно относятся к изначальной воле Президента РФ и Правительства РФ поддержать наиболее пострадавшие отрасли в условиях пандемии, однако практика реализации указанной поддержки входит в противоречие с данной волей по причине недоработки нормативного регулирования, что, в свою очередь, обусловило ситуации, при которых нарушались права конкретных субъектов предпринимательской деятельности на получение обещанной финансовой помощи. В данной работе анализируется правоприменительная практика оказания финансовой помощи в виде субсидий тем представителям бизнеса, которые по мнению государства наиболее пострадали в условиях пандемии, и акцентируется внимание на несправедливости нормативного регулирования процедуры этой помощи.

**Ключевые слова:** пандемия, ограничительные меры, пострадавшая отрасль, субсидия, ОКВЭД, бюджет.

**Didenko Aleksandr Nikolaevich**

senior lecturer of the  
Department of administrative and constitutional law  
of the «Perm state national research University»  
e-mail: [alex.did73@yandex.ru](mailto:alex.did73@yandex.ru)

**Pupkov Eduard Vladimirovich**

is a 5th-year student of the correspondence  
course of the specialty «Jurisprudence»  
of the «Perm state national research University»

## **IMPERFECT REGULATORY FRAMEWORK FOR PROVIDING SUBSIDIES TO SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES OPERATING IN THE SECTORS OF THE RUSSIAN ECONOMY THAT ARE MOST AFFECTED BY THE DETERIORATION OF THE SITUATION AS A RESULT OF THE SPREAD OF THE NEW CORONAVIRUS INFECTION**

**Abstract:** In the spring, the Russian Federation, as well as the whole world, faced a global problem caused by the COVID-19 pandemic. In order to minimize the consequences of this pandemic, as well as not wanting to allow the mass spread of the virus, the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation have introduced a set of restrictive and prohibitive measures of different content and orientation. First of all, these measures concerned the implementation of strict quarantine measures related not only to special conditions of movement, but also to the prohibition/restriction of the activities of enterprises and organizations in many areas of economic activity. The solution to the problems of fighting the virus is a set of response measures, so the state authorities almost simultaneously with the introduction of quarantine took care of financial support for a number of sectors of the economy, in order to prevent an economic catastrophe that could occur due to the predicted mass ruin of economic entities involved in these industries. The authors approve of the eternal will of the Russian President and the Russian Government to support the most affected industry in the context of a pandemic, but the practice of implementation of this support is in conflict with the will by reason of the defects of regulation, which in turn led to a situation which violated the rights of a particular business entities to receive the promised financial assistance. This work analyzes the legal practice of providing financial assistance in the form of subsidies to those businesses that the state most affected by the pandemic, and focuses on the injustice of normative regulation of the procedure this help.

**Keywords:** pandemic, restrictive measures, affected industry, subsidy, OKVED, budget.

Наиболее значимым событием 2020 года стало распространение новой коронавирусной инфекции (COVID-19), негативные последствия которой для мировой экономики и для всего уклада жизнедеятельности населения Земли оценить до сих пор невозможно. И как бы государства мира не пытались координировать свои действия в вопросе борьбы с COVID-19, по факту получается, что каждый борется с этой напастью по своим «рецептам» в меру своих же возможностей. Невзирая на пессимистические прогнозы, Президент РФ и Правительство РФ ещё в марте-апреле 2020г. предприняли ряд мер ограничительного\запретительного характера (запрет на осуществление экономической деятельности в ряде отраслей; карантинные мероприятия и т.п.), которые позволили в определённой степени купировать интенсивность развития пандемических проявлений. При этом осознавая негативные экономические последствия реализации этих ограничительных /запретительных

мер, Правительством РФ по предложению Минэкономразвития РФ [1] были предусмотрены «замещающие» меры экономической «терапии», в частности, определен перечень отраслей экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения COVID-19 [2], которые, в свою очередь, были обеспечены мерами государственной поддержки в виде предоставления из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в указанных отраслях [3]. Субсидия предоставляется в целях частичной компенсации затрат получателей субсидии, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников в апреле и мае 2020 г. [3, п.1]. Субсидия выплачивается в размере 12 130 рублей на каждого работника или индивидуального предпринимателя, не имеющего работников. При этом соискатель (получатель) субсидии определяется по основному виду экономической деятельности [4], информация о котором содержится в Едином государственном реестре юридических лиц либо Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, то есть, код ОКВЭД, который согласно выписке из ЕГРЮЛ /ЕГРИП является основным видом деятельности получателя субсидии на 01.03.2020, должен быть предусмотрен постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 №434. Также установлен ещё ряд юридических критериев для реализации права на получение субсидии: а) подача заявления на получение субсидии через личный кабинет юридического лица / индивидуального предпринимателя либо почтовым отправлением по установленной форме (приложение №2 к постановлению №576); б) наличие у получателя субсидии статуса субъекта малого или среднего предпринимательства на 01.03.2020; в) на 01.03.2020 отсутствует недоимка по налогам и страховым взносам, в совокупности превышающая 3000 руб.; г) количество работников получателя субсидии в месяце, за который выплачивается субсидия, составляет не менее 90% количества работников в марте 2020г. [3, п.3].

Обязанность по реализации постановления №576 от 24.04.2020 возложена на ФНС РФ (налоговые органы по месту ведения предпринимательской деятельности получателя субсидии) [3, п.п.5-10].

Несмотря на то, что Правительство РФ практически оперативно отреагировало на вызов пандемии, в ходе практической реализации постановления №576 от 24.04.2020 возникла классическая ситуация, которую Л.Н. Толстой описал крылатой фразой: «Чисто писано в бумаге, да забыли про овраги... Как по ним ходить». В частности, соискателям субсидии стали отказывать в выдаче субсидии по причине несоответствия постановлению №434 от 03.04.2020 основного кода ОКВЭД, который содержится в выписке ЕГРЮЛ/ЕГРИП соискателя. В частности, для наглядности восприятия смоделируем типовую ситуацию на примере виртуального юридического лица (ООО «Фартал» / «Общество»). ООО «Фартал» с начала осуществления своей

деятельности (с 2005 года) непрерывно осуществляет в своих автомобильных салонах деятельность по розничной торговле легковыми автомобилями (ОКВЭД 45.11.2), и при этом отвечает практически всем критериям, установленным постановлением №576 от 24.04.2020, за исключением того, что в выписке из ЕГРЮЛ у этого Общества в качестве основного вида деятельности указан ОКВЭД 45.1 (Торговля автотранспортными средствами). Общество решило воспользоваться правом на получение субсидии, предоставленным постановлением №576 от 24 апреля 2020 г. Было подано заявление по установленной форме и предусмотренным способом.

Налоговый орган отказал Обществу в выплате субсидии по причине того, что Общество не относится к субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях, наиболее пострадавших от пандемии. Иными словами, налоговый орган посчитал, что ОКВЭД 45.1 (Торговля автотранспортными средствами) не включен в перечень постановления №434 от 03.04.2020, и не относится к деятельности по розничной торговле легковыми автомобилями (ОКВЭД 45.11.2).

Общество с целью соблюдения досудебного порядка разрешения спора обращается в адрес Управления Федеральной налоговой службы по своему субъекту с целью признания незаконным ненормативного правового акта (отказ в выплате субсидии), вынесенного районным налоговым органом.

Управление ФНС, рассмотрев жалобу Общества, вынесло решение об отказе в её удовлетворении.

Авторы статьи считают, что в данном случае имеет место нарушение прав Общества на получение субсидии по причине несоответствия порядка (условий) выплаты субсидии Конституции РФ.

ВО-ПЕРВЫХ, вид деятельности 45.11.2 фактически является пострадавшей отраслью и одновременно осуществляемым основным видом деятельности ООО «Фартал», относится к подклассу 45.1.

В качестве основания отказа в предоставлении субсидии налоговый орган указывает то, что отрасль, в которой ведется деятельность получателя субсидии, не относится к отраслям, утвержденным постановлением №434 от 03.04.2020.

Подпункт «В» пункта 3 Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2020 г. № 576 устанавливает следующее:

Условием для включения в реестр в целях предоставления субсидии, в том числе, является отнесение отрасли, в которой ведется деятельность получателя субсидии, к отраслям российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Норма Постановления №434 от 03.04.2020 содержит перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.04.2020 № 540 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434» Перечень был дополнен кодами отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции [5].

Основным видом деятельности Общества, содержащимся в ЕГРЮЛ и указанным Обществом при регистрации ООО «Фартал» в качестве юридического лица, является Торговля автотранспортными средствами (45.1). Данный вид деятельности не включен в Перечень. Включена его подгруппа 45.11.2. Однако, в заявлении о регистрации в 2005г. Общество не указывало ОКВЭД 45.1 (данный ОКВЭД был присвоен системой автоматически в 2017г. при смене Отраслевого классификатора видов экономической деятельности, а учитывая, что значение ОКВЭД имело только статистический характер, то субъекты предпринимательской деятельности никогда не обращали внимание на то, какой номер ОКВЭД стоит в строке «основной вид деятельности», поскольку ограничение по видам деятельности, не требующим получения разрешения (лицензии) законодательством не предусмотрено, согласно ст.49 Гражданского кодекса РФ [6]. При этом, субъекты предпринимательской деятельности отражали реальный ОКВЭД в статистической и налоговой отчетности, о чём налоговые органы прекрасно осведомлены).

Общество проверило принадлежащий ему ОКВЭД, отраженный в ЕГРЮЛ, и сравнило его с тем, который указан в Перечне, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 540, дополняющим Постановление № 434.

В Перечне указан вид деятельности торговля розничная легковыми автомобилями и легкими автотранспортными средствами в специализированных магазинах 45.11.2., который является подгруппой деятельности 45.1. и одновременно является фактически осуществляемым видом деятельности Общества (торговля розничная легковыми автомобилями и легкими автотранспортными средствами в специализированных магазинах 45.11.2).

Действительно, вид деятельности 45.11.2 указан в ЕГРЮЛ Общества как дополнительный вид деятельности (но, указан не по инициативе Общества, а это обезличено сделала «система» при формировании ЕГРЮЛ в 2017г). Однако, Общество фактически осуществляет именно этот вид деятельности с момента регистрации (2005 год).

В Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности, от 31.01.2014 № 14-ст, содержатся коды классифицируемых группировок видов экономической деятельности, наименования и описания, раскрывающие

содержание группировки. В классификаторе использованы иерархический метод классификации, а также последовательный метод кодирования. Вид 45. является классом; 45.1. – это подкласс, а 45.11.2 – это подгруппа.

Таким образом, фактически в Перечне указана деятельность 45.1., являющаяся подклассом в ОКВЭД. Соответственно все её группы, подгруппы и виды деятельности также необходимо относить к наиболее пострадавшим.

ВО-ВТОРЫХ, Общество фактически выполняло деятельность, входящую в Перечень отраслей, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Налоговый орган имеет возможность убедиться в осуществлении Обществом вида деятельности по ОКВЭД 45.11.2, изучив заявления о подтверждении основного вида экономической деятельности; справки-подтверждение основного вида экономической деятельности; уведомления о размере страховых взносов, которые Общество ежегодно направляет в региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации. Кроме того, основной ОКВЭД отражается в ежеквартальном отчёте РСВ-1, Также фактический вид деятельности можно установить из направляемых Обществом в адрес налогового органа текущей налоговой отчетности, пояснений как письменного, так и устного характера, из рекламы в СМИ, а также из иной отчетности, представляемой Обществом.

Обществом ежегодно подтверждается основной вид экономической деятельности по итогам работы за предшествующий год. Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации в ответ направляет Обществу Уведомление о размере страхового тарифа на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний на текущий год, в котором также указан основной вид экономической деятельности (45.11.2.). Проверив данный документ, путем направления запроса в Фонд, налоговый орган имеет возможность самостоятельно узнать об основном виде деятельности Общества.

Налоговый орган обладает информацией, подтверждающей наличие у Общества автомобильных салонов по различным адресам не только в городе основной регистрации, но и в филиалах Общества в других городах России (это специализированные магазины, в которых осуществляется торговля розничная легковыми автомобилями и легкими автотранспортными средствами (ОКВЭД 45.11.2)).

Инспекция должна была отнести к виду экономической деятельности Общества только фактически осуществляемую организацией деятельность, а не тот вид деятельности, который формально установлен в ЕГРЮЛ в качестве основного, и фактически «принудительно» поставлен при формировании системы ЕГРЮЛ/ЕГРИП в результате смены ОКВЭД в 2017г.

Позиция авторов статьи подтверждает судебная практика (Определение Верховного Суда РФ от 25.08.2017 № 303-КГ17-12300 по делу N А37-1320/2016, Определение Верховного Суда РФ от 15.10.2018 № 307-КГ18-15689 по делу № А44-6063/2017, Постановление 2 ААС от 01.03.2019 № 02АП-

144/2019), Постановление Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-4272/19, от 11 июля 2019 г. по делу № А50-31715/2018 и Постановление Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-4271/19 от 18 июля 2019 г. по делу № А50-31717/2018). В данных делах суды констатируют, что при рассмотрении любых спорных вопросов берётся фактически осуществляемый вид деятельности юридического лица, хотя и при этом отраженный в ЕГРЮЛ как дополнительный.

В вышеуказанных судебных актах также содержится вывод о том, что государственный орган не вправе определять вид осуществляемой юридическим лицом деятельности только на основании документов, в которых приведены сведения о видах экономической деятельности организации. При этом следует устанавливать такой вид деятельности организация фактически осуществляет.

Виды деятельности плательщика-организации, указанные в ЕГРЮЛ, сами по себе, вне связи с реально осуществляемыми им видами деятельности, экономического основания не имеют.

Любые ранее полученные налоговым органом документы должны оцениваться в качестве сведений, подтверждающих как осуществление в действительности Обществом определенного вида деятельности, так и то, какой из них является основным.

С учетом того, что в ЕГРЮЛ могут содержаться неактуальные виды деятельности (те, которые реально не осуществляются), то в случае выбора для целей определения основного вида деятельности таких неактуальных данных, организации фактически вменяется вид деятельности, вообще не осуществляемый им. Кроме того, нужно принять во внимание, что формирование ЕГРЮЛ носило массовый обобществленный характер и никто не может объяснить по какой причине второстепенные виды деятельности «встали» без ведома конкретного юридического лица или ИП в «таблице» в качестве основного вида деятельности. Общество, как и большинство субъектов предпринимательской деятельности, всегда руководствовалось условием ст.49 ГК РФ, а именно: Коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Отнесение видов экономической деятельности к классу профессионального риска осуществляется в соответствии с Правилами отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2005 № 713 (далее - Правила № 713) [7].

Пункт 8 Правил № 713 предусматривает, что экономическая деятельность юридических и физических лиц, являющихся страхователями по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, подлежит отнесению к виду экономической

деятельности, которому соответствует основной вид экономической деятельности, осуществляемый этими лицами.

В соответствии с п.9 Правил № 713 основным видом экономической деятельности коммерческой организации является тот вид, который по итогам предыдущего года имеет наибольший удельный вес в общем объеме выпущенной продукции и оказанных услуг.

На основании п.11 Правил № 713 Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации утвердило Порядок подтверждения основного вида экономической деятельности страхователя по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее - Порядок № 55) [8].

В силу п. 2 Порядка N 55 основной вид экономической деятельности определяется страхователем самостоятельно в соответствии с п.9 Правил № 713.

Таким образом, ООО «Фартал» имеет все основания добросовестно предполагать, что его основной вид деятельности определен ОКВЭД 45.11.2. Поскольку законодатель, с одной стороны, предоставлял субъекту предпринимательской деятельности самому выбирать код основного вида деятельности и ежегодно это подтверждать в ФСС, а с другой стороны, не оговаривал иное «прикладное» / «полезное» значение ОКВЭД, то это предполагало сохранение разумной стабильности правового регулирования и никак не побуждало к внесению изменений в ЕГРЮЛ, ибо до апреля 2020г. никто не предполагал, что ОКВЭД имеет какое-то существенное значение. Тем более Правительство РФ, вводя постановлением №576 от 24.04.2020 правило о выплате субсидии, не обеспечило субъектам МСП возможности актуализировать «свои» ОКВЭД в ЕГРЮЛ / ЕГРИП, поскольку правило было установлено «задним» числом, т.е. с 01.03.2020. Исходя из принципа разумного ожидания, нормотворческий орган должен был заблаговременно нормативно закрепить положение, согласно которому условием для получения субсидий является строгое соответствие осуществляемого вида деятельности коду ОКВЭД, который учитывается в ЕГРЮЛ (тогда в этом случае юридические лица и индивидуальные предприниматели обратили бы внимание на свои ОКВЭД и сделали бы соответствующие выводы).

Общество никогда не скрывало, что осуществляет деятельность, характеризуемую ОКВЭД 45.11.2.

В связи с тем, что Обществом фактически в качестве основного выполнялся вид деятельности, установленный в ЕГРЮЛ как дополнительный, необходимо рассматривать его как основание для получения субсидии. Тем более, Общество никогда не указывало в заявлении о регистрации ОКВЭД 45.1. Также наличие в выписке ОКВЭД 45.1. противоречит приказу ФНС России от 25.01.2012 № ММВ-7-6/25@ [9]. В частности, п.5.16.1. раздела V, п.7.18. раздела VII приложения №20 к данному приказу предусматривается чёткое указание о том, что в разделе 1 «Сведения о кодах по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, подлежащие внесению в

Единый государственный реестр юридических лиц» указывается не менее четырех цифровых знаков. Иными словами, наличие в выписке ЕГРЮЛ кода 45.1. является незаконным.

В-ТРЕТЬИХ, вид деятельности Общества относится к пострадавшей отрасли и соответствует нормативной воле, изначально заложенной в Постановлении Правительства Российской Федерации №576 от 24.04.2020 года.

Авторы статьи считают, что субсидия, предоставляемая субъектам, пострадавшим в результате ограничительных мер, введенных в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции, направлена на поддержку этих пострадавших субъектов.

Волей главы государства и высшего органа исполнительной власти РФ – Президента РФ и Правительства РФ, являлось обеспечение помощи субъектам малого и среднего бизнеса, в наибольшей степени пострадавшим в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции. Именно желание (стремление) оказать помощь этим субъектам и определяет основное нормативное содержание постановления №576 от 24.04.2020.

Качественное несоответствие между словесным смыслом нормы и действительной «волей правоприменителя» заключается не в том, что реальному замыслу нормотворческого органа дана слишком широкая или чересчур узкая формулировка, а в том, что слова нормотворческого органа реализуют не ту волю, которая изначально формировалась. Понимая норму в том смысле, какой она должна быть согласно действительному намерению нормотворческого органа, авторы статьи подвергают ее так называемому исправляющему или изменяющему толкованию.

Нормотворческий орган считает, что, субъекты, осуществляющие наиболее пострадавшие виды деятельности, имеют право на получение субсидии. Последующее исполнение намерения нормотворческого органа с пороком формы, снизит актуальность целей такой формы, которые направлены, в первую очередь, на поддержание малого и среднего бизнеса.

Очевидно, что любой закон или иной нормативный акт должен быть изложен так, чтобы он действовал в полном соответствии с волей законодателя или иного нормотворческого органа, в реальном, а не в виртуальном мире.

В данном случае наличие неясности (выдача субсидий по подклассу ОКВЭД, не учитывая подклассы, группы, подгруппы и виды), а также без учёта сопутствующих объективных фактов, свидетельствующих о реальности осуществления основного вида деятельности, не позволяет однозначно установить действительную волю нормотворческого органа (постановление КС РФ №30-П от 26.06.20 и др.) [10]. Тем более, если постановление №576 от 24.04.2020 говорит об «отраслях», наиболее пострадавших от пандемии, то нужно ориентироваться на ОКВЭД 45.1 (торговля автотранспортными средствами как раз и является той самой пострадавшей отраслью российской экономики). Обращаем внимание, что в постановлении №434 имеют место

такие ОКВЭД как 45.11.3, 45.19.2, 45.19.3 (и все эти виды деятельности так или иначе актуальны для Общества, хотя и указаны в качестве дополнительных).

Российская Федерация всегда поддерживала автопром, поэтому, учитывая действительную волю законодателя и нормотворческого органа, торговлю автотранспортными средствами следует считать пострадавшей отраслью российской экономики.

Налоговый орган применяет положения Постановлений Правительства РФ №576, 434 и 540 таким образом, что утрачивается реальная возможность предоставления субсидий из федерального бюджета действительно пострадавшим организациям. Иными словами, все многообещания Президента РФ Путина В.В. и Председателя Правительства Мишустина М.В. о поддержке бизнеса, при таком подходе со стороны налогового органа, превращаются в правовую фикцию. Поскольку данные нормативные положения - исходя из их содержания и, соответственно, предназначения - не позволяют выявить волю федерального законодателя и Правительства Российской Федерации относительно решения вопроса о поддержке пострадавшего малого и среднего бизнеса, и ставят в неравное положение субъектов предпринимательской деятельности.

Налоговый орган фактически противопоставляет интересы Общества интересам нормотворческого органа.

Фактически, Общество поставлено в неравное положение по отношению с другими автосалонами, фактически осуществляющими этот же вид деятельности (ОКВЭД 45.11.2), но, с разницей в том, что не по воле Общества этот ОКВЭД (45.11.2) в ЕГРЮЛ был внесён «системой» в качестве дополнительного.

Авторы статьи считают, что в данном случае нарушается ст.8 Конституции РФ [11], поскольку, помогая одним автосалонам, и отказывая Обществу в выплатае субсидии, налоговый орган не обеспечивает поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности в равных условиях. Кроме того, этим же отказом в выплатае субсидии налоговый орган нивелирует принцип признания и защиты частной собственности (равнозначные компании, торгующие автомобилями, ставятся в неравное положение при получении субсидии).

Своим решением об отказе в выплатае субсидии налоговый орган также нарушает ст.19 Конституции РФ [11], поскольку умаляет постулат о равенстве всех перед законом. Согласно позиции Конституционного суда РФ именно конституционный принцип равенства, носящий универсальный характер, оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона; соблюдение данного принципа, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания

(постановления от 16 июня 2006 года № 7-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 16 июля 2007 года № 12-П, от 25 марта 2008 года № 6-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П, от 25.02.2016 №6-П и др.) [12].

Таким образом, авторы статьи считают, что Общество соответствует требованиям, установленным п.3 Правил, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2020 г. № 576 для получения субсидии, права Общества нарушены, и, соответственно, Общество имеет право на справедливую судебную защиту и, как результат - на получение субсидии за май и апрель 2020г. При этом все вышеуказанные рассуждения подтверждают, что имеет место несовершенство нормативного регулирования предоставления субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции. Для избежания подобных ситуаций требуется более обстоятельный анализ общественных отношений, подлежащих соответствующему правовому регулированию, с учётом комплексной оценки всех сопутствующих факторов на основе здравого смысла и основополагающих конституционно-правовых принципов.

### Литература

1. Постановление Правительства РФ от 05.07.2008 №437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 24, 16.06.2008, ст.2867.

2. Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 №434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 15 (ч.IV), 13.04.2020, ст.2288.

3. Постановление Правительства РФ от 24.04.2020 № 576 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 18, 04.05.2020, ст.2895.

4. Приказ Росстандарта от 27.08.2020 № 548-ст «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД 2). Разделы А (класс 01) - С (класс 33) (часть 1). Разделы D (класс 35) - U (класс 99) (часть 2)» // Официальное издание. М.: Стандартинформ, 2014 год.

5. Постановление Правительства РФ от 18.04.2020 №540 (в редакции от 28.04.2020) «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434» // Собрание законодательства Российской Федерации, N 17, 27.04.2020, ст.2781.

6. Федеральный закон от 30 ноября 1994г. №51-ФЗ (в редакции от 11.08.2020) «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1)» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 32, 05.12.1994, ст.3301.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2005 №713 (в редакции от 01.01.2017) «Об утверждении Правил отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 50, 12.12.2005, ст.5300.

8. Приказ Минздравсоцразвития России от 31.01.2006 № 55 (в редакции от 26.02.2017) «Об утверждении Порядка подтверждения основного вида экономической деятельности страхователя по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний - юридического лица, а также видов экономической деятельности подразделений страхователя, являющихся самостоятельными классификационными единицами» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 10, 06.03.2006.

9. Приказ ФНС России от 25.01.2012 ММВ-7-6/25@ (в редакции от 28.06.2016) «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 44, 29.10.2012.

10. Постановление Конституционного суда РФ от 26.06.2020 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей третьей и пятой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», части первой статьи 439 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 4 части 1 статьи 43 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с жалобой граждан В.В.Одноворцева, Е.В.Одноворцева, М.Е.Одноворцева, Н.В.Одноворцевой и Т.П.Одноворцевой» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 27, 06.07.2020, ст.4288.

11. Конституция Российской Федерации, Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года // Российская газета, № 144, 04.07.2020.

12. Постановление Конституционного суда РФ от 25.02.2016 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А.С.Лымарь» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 10, 07.03.2016, ст.1476.

**Загоруйко Игорь Юрьевич,**  
д.э.н., к.ю.н., профессор кафедры  
предпринимательского права,  
гражданского и арбитражного процесса.  
Пермский государственный национальный  
исследовательский университет, г. Пермь  
Пермский военный институт войск  
национальной гвардии

Российской Федерации, г. Пермь (Россия), e-mail: 89082750080@mail.ru

**Эстерлейн Жанна Викторовна,**  
доцент, к.ю.н., доцент кафедры  
гражданско-правовых дисциплин.

Пермский филиал. Российская академия народного  
хозяйства и государственной службы при Президенте Российской  
Федерации, г. Пермь (Россия), e-mail: 89048416984@mail.ru

## **СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ЦИФРОВОГО ПРАВОСУДИЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ**

**Аннотация:** Цифровизация российского судопроизводства проявляется в активном внедрении современных средств и технологий, например, относительно недавно у субъектов появилась возможность подачи документов в суды в электронном виде, около 10 лет назад в судах стала применяться система видеоконференцсвязи, также появилось видеопротоколирование и аудиозапись во время судебного разбирательства. Само понятие «цифровое судопроизводство» появилось относительно недавно и вызвало интерес у многих правоведов. Но не смотря на множество исследований, посвященных изучению вопроса о формировании и развитии цифрового судопроизводства в России, в отечественной доктрине сложился дифференцированный подход к пониманию этого термина.

**Ключевые слова:** судопроизводство, цифровизация, норма, организация, правовое регулирование, цифровое судопроизводство.

**Zagoruiko. I.U.**  
Professor of the department  
of Humanitarian and Social Sciences.  
Perm State National Research University, Perm (Russia).  
The Perm Military Institute  
of the National Guard Troops  
of the Russian Federation, Perm (Russia),  
e-mail: 89082750080@mail.ru.

**Esterlein J.V.**  
Professor of the department  
of entrepreneurial law, civil and arbitration associate professor, Ph.D.,  
Associate professor  
of the department of civil law disciplines.  
Perm branch. Russian Academy of  
National Economy and Public Administration  
under the President of the Russian Federation, Perm (Russia),  
e-mail: 89048416984@mail.ru

## **MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL MECHANISM OF DIGITAL JUSTICE IN THE CIVIL PROCEDURE**

**Abstract:** The digitalization of Russian legal proceedings is manifested in the active introduction of modern means and technologies, for example, relatively recently, subjects had the opportunity to submit documents to courts in electronic form, about 10 years ago, a videoconferencing system began to be used in courts, video recording and audio recording during court proceedings also appeared. The very concept of "digital justice" appeared relatively recently and has aroused the interest of many legal scholars. But despite the multitude of studies devoted to the study of the formation and development of digital justice in Russia, a differentiated approach to understanding this term has developed in the domestic doctrine.

**Keywords:** legal proceedings, digitalization, norm, organization, legal regulation, digital legal proceedings.

Как отмечают многие теоретики, цифровизация российского судопроизводства проявляется в активном внедрении современных средств и технологий, например, относительно недавно (с 2001 года) у субъектов появилась возможность подачи документов в суды в электронном виде, около 10 лет назад в судах стала применяться система видеоконференцсвязи, также появилось видеопротоколирование и аудиозапись во время судебного разбирательства. Само понятие «цифровое судопроизводство» появилось относительно недавно и вызвало интерес у многих правоведов. Но не смотря на множество исследований, посвященных изучению вопроса о формировании и развитии цифрового судопроизводства в России, в отечественной доктрине сложился дифференцированный подход к пониманию этого термина.

Согласно Концепции развития информатизации судов до 2020 года, электронное правосудие - это способ и форма осуществления предусмотренных законом процессуальных действий, основанных на использовании информационных технологий в деятельности судов, включая взаимодействие судов, физических и юридических лиц в электронном (цифровом) виде (п. 1.3 Концепции) [3].

По мнению Н.С. Фидевича, электронное правосудие представляет собой «совокупность различных автоматизированных информационных систем -

сервисов, предоставляющих средства для публикации судебных актов, ведения «цифрового дела» и доступа сторон к материалам «цифрового дела»» [6]. На наш взгляд определение достаточно хорошо сформулировано для понимания цифрового судопроизводства в широком смысле. Однако теоретиком перечислен исчерпывающий список действий, в которых выражается электронное правосудие: публикация, ведение «цифрового дела» и предоставление сторонам возможности ознакомления с ним. Автором не учтен факт развития технологий и общества, которое, вполне вероятно, может привести к появлению новых возможностей уже в ближайшее время, что станет причиной утери актуальности выведенного понятия.

В.А. Пономоренко было проанализировано зарубежное законодательство о судопроизводстве и был сделан вывод о том, что электронное правосудие рассматривается иностранными государствами как «судебно-юрисдикционный порядок рассмотрения гражданских дел, который всецело (включая совершение всех необходимых процессуальных действий) опосредуется электронной формой выражения (закрепления) процессуальной информации и взаимодействия участников гражданского судопроизводства» [4].

В статье «Понятие цифрового правосудия, его генезис и внедрение в правоприменительную практику зарубежных стран» С.В. Романенкова, судья Арбитражного суда города Москвы, на основе личного опыта (в своем исследовании она не рассматривает труды каких-либо правоведов) дает собственное определение понятия. Под электронным правосудием автор понимает «возможность суда и иных участников судебного процесса осуществлять предусмотренные нормативными правовыми актами действия, непосредственно влияющие на начало и ход судебного процесса (например, такие действия, как подача в суд документов в электронной форме или участие в судебном заседании посредством системы видеоконференцсвязи)» [5]. Данное определение С.В. Романенковой недостаточно отражает сущность исследуемого понятия, не отражает все характерные черты цифрового правосудия, что не совсем уместно, поскольку качественная формулировка должна быть доступна для понимания и без каких-либо примеров.

Изучая вопрос доктринального определения понятия «электронное правосудие», А.В. Аносов отмечает, что некорректно отождествлять понятие «информатизация судебной власти» и понятие «электронное судопроизводство», которое представляет собой способы и формы осуществления участниками судопроизводства процессуальных действий с использованием информационных технологий.

А.В. Аносов раскрывает это как «организационно-правовой, социально-экономический и научно-технический процесс формирования информационных технологий и создание условий для эффективного их использования в информационных системах судебной власти, удовлетворяющих информационные потребности и реализации прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций,

общественных объединений на основе создания и использования информационных ресурсов».

Автором сформировано и обосновано положение, согласно которому электронное правосудие необходимо рассматривать не только как определенное технологическое решение по организации судопроизводства, но и как информационно-правовой механизм преобразования государства и социума путем обеспечения устойчивого информационного обмена между судебной системой и гражданами[1].

Данное определение, представленное А.В. Аносовым, достаточно корректно отражают сущность изучаемых понятий. Однако термин «электронное правосудие» раскрыт правоведом крайне обобщенно и не отражает сущность исследуемого понятия.

Интересным представляется исследование С.В. Васильковой. Сопоставляя и анализируя понятия «электронное государство» и «электронное правительство», правовед делает вывод о том, что, поскольку понятие «электронное правительство» в его изначальном значении – это синоним термина «цифрового государства», оно подразумевает все ветви государственной власти, включая судебную. Поэтому понятие цифрового правосудия есть частное понятий цифрового государства и цифрового правительства[2].

Исследовав определения этого термина различных теоретиков и выведено собственное определение. Электронное правосудие в гражданском процессе – это «установленная законом процессуальная деятельность суда по отправлению правосудия по подведомственным ему делам, при которой дистанционное (удаленное) общение с участниками цивилистического процесса и бездокументарная форма передачи данных (сведений, документов и др.) производятся с использованием информационных технологий (сети Интернет, других средств телекоммуникационной связи), являющихся альтернативным или субсидиарным средством общения (извещения, слушания) по отношению к существующей документарной форме передачи данных». Представленное С.В. Васильковой определение достаточно полно отражает сущность изучаемого понятия именно в рамках гражданского судопроизводства и сформулировано доступно для любых лиц, что будет способствовать верному толкованию при их закреплении в нормативно-правовых актах.

Изучая вопрос информатизации судебной системы, М.В. Чижов делает вывод о том, что этот процесс проявляется в разработке, внедрении и применении информационных и коммуникационных технологий, целью которых является повышение эффективности судопроизводства, создание дополнительных гарантии для реализации прав участников процесса, организация доступности и открытости правосудия. Всё это, по мнению теоретика, можно определить, как переход к электронному правосудию. Рассуждая об электронном судопроизводстве, автор критикует позицию некоторых теоретиков, что его появление связано лишь с внедрением информационных и коммуникационных технологий. М.В.

Чижев отмечает, что формирование цифрового правосудия связано еще и с изменением содержания судебной деятельности. Анализ практики применения цифрового правосудия позволяет автору вывести собственное определение понятия[7]. Под электронным правосудием правовед понимает «деятельность уполномоченных государственной властью органов - судов, осуществляемая с использованием информационных и коммуникационных технологий в форме «цифрового судопроизводства» по защите оспариваемых и восстановлению нарушенных прав граждан, с целью разрешения социально-правовых конфликтов». На наш взгляд, сформулированное определение отражает сущность цифрового судопроизводства лишь в общих чертах и не дает целостного понимания исследуемого явления.

Исходя из правовых актов, из исследований различных теоретиков, можно сделать вывод о том, что характерные черты цифрового правосудия определяются тем, что, во-первых, это деятельность судов, во-вторых, эта деятельность осуществляется с использованием информационных технологий, в-третьих, отправление правосудия судами в таком формате регулируется нормами российского законодательства в области гражданского процесса в-четвертых, электронное правосудие существует как альтернативный вариант судопроизводства, значительно упрощающий деятельность судов. Считаем необходимым отразить названные черты в определении «цифрового судопроизводства», что поспособствует более четкому пониманию понятия участниками цивилистического процесса.

Таким образом, мы считаем, что целесообразно рассматривать понятие «цифрового правосудия» в цивилистическом процессе в узком и широком смыслах.

Для определения понятия в широком смысле представляется рациональным взять за основу определение С.В. Васильковой. Так, под этим термином подразумевается регулируемая гражданско-процессуальным законодательством деятельность суда по разрешению судебных споров, которая осуществляется с использованием информационных технологий с целью оптимизации существующего процесса отправления правосудия. На наш взгляд, сформулированное определение отражает основные черты исследуемого понятия, что важно для правильного его толкования

В узком смысле под «цифровое правосудием» следует понимать комплекс различных автоматизированных информационных систем, позволяющих осуществлять подачу и представление судебных документов в электронном виде, вести дело в электронном формате, отправлять дополнительные уведомления посредством SMS-сообщений или электронной почты и т.д. Такое определение раскрывает сущность цифрового правосудия, открытый перечень действий позволит быть актуальным даже после появления новых способов реализации цифрового судопроизводства.

## Литература

1. Аносов А.В. Информационно-правовые вопросы формирования цифрового правосудия в Российской Федерации: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2016.
2. Василькова С.В. Электронное правосудие в цивилистическом процессе: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Санкт-Петербург, 2018.
3. Концепция развития информатизации судов до 2020 г., утвержденная Постановлением Президиума Совета судей РФ от 19.02.2015 № 439 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения: 24.10.2020).
4. Пономаренко В.А. К вопросу о модернизации судебно-арбитражной процессуальной формы в свете изменений АПК РФ и концепции цифрового правосудия // Российский юридический журнал. 2013. № 2.
5. Романенкова С.В. Понятие цифрового правосудия, его генезис и внедрение в правоприменительную практику зарубежных стран // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 4.
6. Фидевич Н.С. Электронное правосудие: бакалаврская работа. Томск, 2016.
7. Чижов М.В. Применение информационных и коммуникационных технологий в судебной деятельности в условиях формирования информационного общества: автореферат к диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2013.

УДК: 342

**Загребин Дмитрий Валерьевич,**  
кандидат юридических наук, доцент  
заведующий кафедры публичного права  
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России,  
e-mail: ordpfna@yandex.ru

## **ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ В ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ПРАКТИКЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**Аннотация:** в данной статье рассмотрены особенности нормативного регулирования порядка применения системы наказаний к сотрудникам органов внутренних дел России. В частности, проанализированы проблемные вопросы правовой регламентации применения такого вида наказания, как увольнение со службы за совершение проступков.

**Ключевые слова:** органы внутренних дел, система наказаний, дисциплинарные взыскания, увольнение за проступок, злоупотребление.

**Zagrebin D.V.**  
Candidate of Juridical Sciences, docent

## **ABUSE OF THE RIGHT IN THE DISCIPLINARY PRACTICE OF INTERNAL AFFAIRS BODIES**

**Annotation.** This article discusses the features of regulatory regulation of the procedure for applying the system of punishments to employees of the internal Affairs bodies of Russia. In particular, the problematic issues of legal regulation of the use of such a type of punishment as dismissal from service for misconduct are analyzed.

**Keywords:** internal Affairs bodies, system of punishments, disciplinary penalties, dismissal for misconduct, abuse

Законодательством Российской Федерации, а именно ст. 50 ФЗ-342 от 30 ноября 2011 «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что на сотрудника органов внутренних дел в случае нарушения им служебной дисциплины, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом (к примеру, нарушения ограничений), могут налагаться дисциплинарные взыскания, в числе которых увольнение со службы в органах внутренних дел [1]. Одним из оснований прекращения или расторжения контракта является неоднократное нарушение служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом соответствующего руководителя органа внутренних дел [1]. Именно данное основание уже прозвано теоретиками и практиками ОВД «рабским положением службы».

Аналогичное положение закреплено в почти «зеркальном» федеральном законе от 19 июля 2018 года N 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"» [2].

Установление указанных ограничений стало следствием реформы органов внутренних дел (милиции), вместе с тем, непонятно, почему их не распространили и на другие виды государственной службы, в том числе и на сотрудников прокуратуры [4, с. 30-37].

Ни законодательством, ни подзаконными правовыми актами, ни судебными решениями не установлено количество возложенных дисциплинарных нарушений, когда к сотруднику может быть применено основание увольнения за неоднократность. Неурегулированность данного вопроса позволяет руководителям злоупотреблять правом, налагая взыскания в виде увольнения за неоднократность на «неугодных» сотрудников даже при наличии одного взыскания.

Так, в марте 2015 года заместителя начальника управления по экономической безопасности и противодействию коррупции (ЭБиПК) ГУ МВД РФ по Пермскому краю полковника полиции Д. уволили из полиции за неоднократные нарушения. Причиной «опалы» послужили оперативно-розыскные мероприятия в отношении группы мошенников (впоследствии осуждённых в 2018 году по более чем 35 эпизодам незаконного возмещения НДС, легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем), которые активно защищались начальником ЭБиПК и другим его заместителем. Вначале Д. было объявлено дисциплинарное взыскание за отсутствие контроля за деятельностью подчинённого (что вообще всегда является сомнительным, так как наказывается сотрудник не за свои прямые противоправные действия, а за «мнимое» бездействие). Буквально за непродолжительное время вновь налагается дисциплинарное взыскание за отсутствие контроля за деятельностью подчинённого и одновременно полковник полиции увольняется по основанию за неоднократное нарушение служебной дисциплины. Всего два взыскания, причём не совсем строгих: выговор и строгий выговор?! И компетентный образованный сотрудник абсолютно незаслуженно потерял работу по отрицательным основаниям.

Любой сотрудник, тем более руководитель признает, что в эпоху огромнейшего количества инструкций, рекомендаций, указаний найти нарушение у любого сотрудника (а у руководителя тем более) проще простого, чем и злоупотребляют контролирующими органами, разные инспекции, проверяющие, да и сами руководители (пока сами не становятся объектами наказаний).

Вызывает сомнение и тяжесть совершенного дисциплинарного проступка Д. Пунктом 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел определено, что дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. При определении вида дисциплинарного взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, прежнее поведение сотрудника, совершившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения и т.д. [3].

Чем отсутствие контроля за деятельностью подчинённого (повторюсь, чаще «мнимое») заслужили самого строгого дисциплинарного взыскания к руководителю (сотрудники были наказаны за нарушения в делопроизводстве), какие последствия повлекло якобы его бездействие? Никакие, просто так было кому-то угодно. Кому-то очень мешал принципиальный сотрудник.

Уже в 2020 году один из инициаторов рассмотренного увольнения, подготавливая место для своего протее, инициирует проведение двух служебных проверок в отношении заместителя начальника центра по противодействию экстремизму ГУ МВД РФ по Пермскому краю (отказавшемуся добровольно покинуть кресло) по «накатанному сценарию». Правовое управление долго сомневалось при подписании заключения

служебной проверки о наложении дисциплинарного взыскания на заместителя за отсутствие контроля за подчинёнными, но предыдущая совместная учёба юриста и инициатора проверки решает дело – на фигуранта служебной проверки налагается выговор. Не дожидаясь взыскания по второй служебной проверке, памятуя об увольнении Д., компетентный, грамотный сотрудник увольняется из органов внутренних дел по собственному желанию. Но забыв про русскую поговорку: «Не рой другому яму, сам в неё попадёшь», начальник ЦПЭ (бывший заместитель начальника ЭБиПК), не дожидаясь проверок уже в отношении себя, уволился в ноябре 2020 года из полиции.

Заместитель начальника центра профессиональной подготовки ГУ МВД РФ по Пермскому краю (далее – ЦПП) из-за своей принципиальности стал «неудобен» руководству управления по работе с личным составом (знаменитая фраза «кадры решают всё» в действии). В отношении сотрудника были инициированы служебная проверка по нарушению антикоррупционного законодательства и служебное расследование в рамках нарушения порядка обращения с документами, составляющими государственную тайну. Кадры посчитали незаконным, коррупционным преподавание по совместительству в Пермском государственном университете, с которым у ГУ МВД РФ по Пермскому краю заключено соглашение на оказание взаимной помощи, в том числе преподавание в ЦПП и университете. Здравый смысл восторжествовал, нарушений не выявили, но абсурдность назначения проверки говорит сама за себя: сотрудника хотели «вывести из себя», «утопить» в проверках, подтолкнув к самостоятельному увольнению. По результатам служебного расследования вынесен выговор непосредственному виновнику нарушения - кадровику (который проштрафился аж пять лет назад?) и заместителю начальника ЦПП, но не по кадровой работе, что было бы логичным, а курирующему режим секретности (председатель комиссии по режиму секретности). Мало того, что это фактически общественная нагрузка, которая не оплачивается, не стимулируется (кроме наложения взысканий), так данный заместитель ещё и не допускался к указанным документам руководителем ЦПП, который, кстати, также не был привлечён к ответственности, хотя согласно законодательству несёт полную ответственность за режим секретности в подразделении. Такая непоследовательность, неадекватность в выборе «жертв» служебного расследования только подтверждает её адресный, «заказной» характер. Заместитель начальника ЦПП, не согласившись с наказанием, обратился за защитой в суд.

Рассмотренные лишь малая часть злоупотреблений руководителями правом на проведение служебных проверок, принятием решений о наложении взысканий, а тем более увольнения по отрицательным основаниям показывает, что правовая неурегулированность применения некоторых видов взысканий, отсутствие практики защиты сотрудников органов внутренних дел в судах (до 2020 года существовавшее в судах негласное правило «невмешательства» в дисциплинарную практику органов внутренних дел) приводит к нарушению прав сотрудников органов внутренних дел.

Да, к сотрудникам правоохранительных органов, в первую очередь внутренних дел предъявляются повышенные требования, ограничения, но фактическое отсутствие социальных гарантий, иногда произвол руководителей, в том числе стали причиной огромного некомплекта в полиции. А когда грамотные, компетентные сотрудники увольняются по надуманным причинам, либо побуждаются к увольнению по собственному желанию, возникает закономерный вопрос: вернёт ли полиция себе высокий статус защитника прав и свобод гражданина и человека, когда сам сотрудник не защищён в полной мере от произвола руководителей?

Для примера: повышенные требования и ограничения, связанные с государственной службой, компенсируются в Германии соответствующим государственным жалованием, гарантиями, обеспечивающими стабильность рабочего места (уволить с работы можно лишь в случае назначения судом наказания в виде лишения свободы сроком более 12 месяцев, по коррупционным преступлениям более 6 месяцев) и продвижения по службе, а также достойный уровень жизни [5, с. 75].

Как правильно заметил А.М. Бобров, «необходимо внимательно посмотреть на объективную действительность, оценить существующие основания увольнения с точки зрения их адекватности существующей реальности и тяжести наступающих последствий» [6, с. 59-63].

### Литература

1. Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 31.07.2020) "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_122329](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122329).

2. Федеральный закон от 19 июля 2018 года N 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"». <https://base.garant.ru/71992738/a11131f5cf78675abbc4ce3b94cba3f5/>.

3. Указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377 “О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации”. <https://21.мвд.рф/folder/451543>.

4. Бобров А.М. Оптимизация ограничений при поступлении на государственную службу иных видов как фактор профилактики коррупции / П.П. Сергун, А.М. Бобров // Правовая культура. № 3(38). 2019. С. 30-37.

5. Опыт обеспечения собственной безопасности в полицейских ведомствах зарубежных государств. МВД России, М., 2015. С. 75.

6. Бобров А. М. Некоторые вопросы увольнения сотрудников уголовно-исполнительной системы в связи с утратой доверия / А.М. Бобров // IV Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 140-летию уголовно-исполнительной системы России и 85-летию Академии ФСИН России) : сб. тез. выступлений и докладов участников

(г. Рязань, 20–22 нояб. 2019 г.) : в 10 т. – Рязань : Академия ФСИН России, 2019. ISBN 978-5-7743-0928-3 Т. 6: Материалы международных научно-практических конференций и круглых столов. – 2019. С.59-63.

УДК 336.61

**Зеленина Светлана Анатольевна,**  
старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента  
Пермского филиала РАНХиГС,  
e-mail: zeleninasa@mail.ru

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЁТА В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ**

**Аннотация:** В статье рассматриваются изменения, затрагивающие вопросы электронного оформления первичных форм бухгалтерского учета в организациях государственного сектора экономики в условиях внедрения цифровой экономики в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** цифровая экономика, бюджетная сфера, бухгалтерский учет, электронный документооборот.

**Zelenina Svetlana Anatolyevna,**  
senior lecturer, Department of Economics and management  
Perm branch of Ranepa,  
e-mail: zeleninasa@mail.ru

## **IMPROVING ACCOUNTING IN THE BUDGET SECTOR IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION OF THE ECONOMY**

**Annotation:** the article discusses changes affecting the issues of electronic registration of primary accounting forms in organizations of the public sector of the economy in the context of the introduction of the digital economy in the Russian Federation.

**Keywords:** digital economy, public sector, accounting, electronic document management.

Бухгалтерский учет в бюджетной сфере является составной частью единой системы бухгалтерского учета Российской Федерации. Начиная с 2011 года проводится реформа бюджетной сферы, которая серьезно затронула и бухгалтерский учет в данном секторе экономики. Реализация принципов прозрачности и подотчетности, а также открытости государственных финансов обществу, вот основная цель данной реформы. Хорошо поставленный учет в

организация бюджетной сферы дает возможность не только выявлять скрытые резервы, обнаруживать нарушение режима экономии, плановой и финансово-бюджетной дисциплины, но и предупреждать возможные потери и необоснованные затраты.

Ведение бухгалтерского учета в бюджете регламентируется целым рядом нормативно-правовых актов (основной- Федеральный закон «О бухгалтерском учете»), в которые в настоящее время либо вносятся серьезные изменения, либо разрабатываются абсолютно новые с учетом требований международных стандартов финансовой отчетности.

При этом нужно отметить, что Министерство финансов Российской Федерации (далее- Минфин России) уже не раз переносил сроки ввода в действие новых стандартов бухгалтерского учета, не исключением стал и 2020 год, когда была вновь обновлена по сравнению с 2019 годом программа разработки новых и изменения действующих стандартов бухгалтерского учета для организаций госсектора. Корректировка программы была утверждена Приказом Минфина России от 28.05.2020 N 89н «Об утверждении программы разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора на 2020 - 2023 гг.» (в действии с 06 июля 2020 года), он же и признал утратившим предыдущий приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. N 252н «Об утверждении программы разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета государственных финансов на 2020 - 2023 гг.». Согласно данного приказа, окончательный срок реформируемых стандартов и внесения изменений в бухгалтерскую отчетность учреждений бюджетной сферы приходится на конец 2025 года, но нельзя говорить о приостановлении реформы, нужно учитывать, что сложная эпидемиологическая обстановка во всем мире из-за COVID-19 потребовала внедрения электронного документооборота в экономику, в том числе в учреждения бюджетной сферы.

Минфин России внес существенные изменения в приказ о первичных документах учреждений государственного сектора экономики, повлекшее за собой не только уточнение и дополнение действующих правил оформления первичных учетных документов и регистров, но утверждение абсолютно новых форм документов, в том числе и электронных. Поправки действуют с 27 сентября 2020 года [0], но применять их обязаны органы и учреждения, которые по решению Правительства, региональных и местных властей передали полномочия по учету уполномоченным органам – Федеральному казначейству, финансовым органам субъекта РФ, муниципального образования.[0 п. 6 ст. 264.1]

Таким образом, основные новшества касаются учреждений, передавших ведение учета централизованной бухгалтерии или принявших решение об использовании новых электронных форм, которые должны перейти на новые бланки документов по мере организационно-технической готовности, но не позднее 1 января 2021 года.

Анализ различных возможных ситуаций по вступившим в силу 27 сентября 2020 года изменениях в порядок формирования отдельных первичных документов, анализ изменений представлен на рисунке №1 [0, пп.3,п.1].

Ситуации, где применять	Электронный документооборот	Документооборот на бумаге
Первичные учетные документы	Решение о командировании на территории Российской Федерации (ф. 0504512).	Приказ руководителя о направлении сотрудника в командировку
	Изменение Решения о командировании на территории Российской Федерации (ф. 0504513)	Заявление для получения денег на командировку
	Отчет о расходах подотчетного лица (ф. 0504520)	Авансовый отчет (ф. 0504505)
Загранкомандировка сотрудника	Решение о командировании на территорию иностранного государства (ф. 0504515).	Приказ руководителя о направлении сотрудника в командировку
	Изменение Решения о командировании на территорию иностранного государства (ф. 0504516)	Заявление для получения денег на командировку
	Отчет о расходах подотчетного лица (ф. 0504520)	Авансовый отчет (ф. 0504505)
Выдача денег под отчет на покупку товаров, работ или услуг	Заявка-обоснование закупки товаров, работ, услуг малого объема (ф. 0504518)	Заявление сотрудника о выдаче аванса под отчет
		Приказ руководителя о выдаче денег сотруднику под отчет
	Отчет о расходах подотчетного лица (ф. 0504520)	Авансовый отчет (ф. 0504505)
Компенсация расходов на проезд и багаж сотрудникам учреждений из районов Крайнего Севера	Решение о компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и членов их семей (ф. 0504517)	Заявление на выплату компенсации на проезд и провоз багажа
	Отчет о расходах подотчетного лица (ф. 0504520)	Авансовый отчет (ф. 0504505)

**Рисунок 1 - Анализ ситуаций применения электронных документов первично бухгалтерского учета в учреждениях госсектора с 27 сентября 2020 года**

Анализ ситуаций, представленных на рисунке №1 приведен в отношении органов и учреждений, которые передали полномочия ведения бюджетного учета по решению высшего исполнительного органа власти или местной администрации.

Учреждения, передавшие ведение учета централизованной бухгалтерии по иным основаниям, и все прочие учреждения могут использовать новые формы электронных документов по своему усмотрению согласно учетной политике.

Помимо этого, для таких органов и учреждений предусмотрены новые формы электронных регистров [0, пп.3 п.3]:

- журнал регистрации приходных и расходных кассовых ордеров (ф. 0504093);

- ведомость дополнительных доходов физических лиц, облагаемых НДФЛ, страховыми взносами (ф. 0504094).

Кроме того, следует также отметить, что сдачу на склад материалов, которые остались после разборки или иного выбытия основного средства, нужно оформлять приходным орденом (ф. 0504207), а не требованием-накладной (ф. 0504204) [0,пп.4 п.4], а расчетную ведомость (ф. 0504402) и платежную ведомость (ф. 0504403) можно применять в тех же случаях, что и расчетно-платежную ведомость (ф. 0504401) [0,пп.3 п.4].

Уточнили правила оформления извещения (ф. 0504805) и бухгалтерской справки (ф. 0504833), которые по-новому нужно применять в зависимости от ситуации [0,пп.1 п.3]:

1. Применяем как бухгалтерский документ дополнительно к иному первичному документу

2. Применяем самостоятельный первичный документ.

Нужно отметить, что данные формы в двойном варианте (как первичный или бухгалтерский документ) в бухгалтерском учете учреждений госсектора применялись и ранее, но поправки определили их правовую природу: первичный документ подтверждает факт хозяйственной жизни, а бухгалтерский — проведенную в учете операцию.

В отношении извещения как бухгалтерского документа, то его составляют для того, чтобы своевременно отразить в учете операцию, по которой оформляется первичный документ, т.е. необходимость в оформлении может возникнуть, когда факт хозяйственной жизни еще не завершен. Например, доставка и приемка переданного имущества могут затянуться, но передающая сторона обязана отразить отправку получателю, а так как расчеты между организациями бюджетной сферы должны быть взаимосвязаны, поэтому получатель тоже обязан отразить расчеты по отправленному имуществу,

Извещение, как первичный документ, составляют, когда на момент отражения в учете операции не предусмотрено оформлять иной первичный документ, например, его составляет получатель целевых средств при закрытии расчетов на начало года, если к моменту проведения операции не сформирован отчет об использовании этих средств.

Важное изменение для всех учреждений и органов- это отдельные журналы для операций межотчетного периода и операций по исправлению ошибок прошлых лет, тогда как ранее для отражения исправительных записей по прошлогодним ошибкам использовали журнал по прочим операциям с отметкой «Исправление ошибок прошлых лет».

Алгоритм работы с новыми журналами представлен на рисунке 2.

Представленный алгоритм работы с вновь утвержденным журналом межотчетного периода (см. рисунок №2) будет использоваться в том числе и при переоценке стоимости нефинансовых активов с отражением проводки в корреспонденции со счетом 401.30.

Существенные изменения в части электронного документооборота коснулись также и правил ведения электронной кассовой книги, в которых учли возможность вносить записи на основании электронных кассовых документов или скан-копий, что в принципе предусмотрено и в стандарте «Концептуальные основы бухучета и отчетности»[0].

В статье не рассматриваются вопросы применения электронно-цифровой подписи, так как основные изменения, ее касающиеся вступят в силу с 01 января 2022 года, хотя Приказ Минфина России от 15.06.2020 N 103н предусматривает использование и простой и квалифицированной электронных

подписей (далее-ЭЦП), что удобно, так как позволяет не изготавливать квалифицированные электронные подписи для всех подписантов учреждения.



**Рисунок 2 - Алгоритм работы с журналами для операций межотчетного периода и операций по исправлению ошибок с 27 сентября 2020 года**

Изменения вышеупомянутым приказом внесли небольшие правки в действующие формы первичных документов и регистров, например, реквизит «материально ответственное лицо» в формах заменили на «ответственное лицо».

Кроме того, дополнили порядок формирования некоторых регистров, что позволяет теперь не вести описи инвентарных карточек (ф. 0504033), если эти карточки составляются и хранятся в виде электронных документов, подписанных квалифицированной ЭЦП.

Подведем итоги: все изменения в бухгалтерском учете организаций госсектора связаны с переходом на электронный документооборот и передачей полномочий по централизации учета.

Цифровые технологии влияют на бухгалтерские сферы, что меняет не только технологию организации учетного процесса, но и требует от специалистов бухгалтерской сферы новых знаний в области сбора и обработки учетной информации [0,стр.47].

Цифровизацию невозможно отменить – она охватывает все области, включая бухгалтерский учет в бюджетной сфере.

## Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 01.10.2020).

2. Федеральный закон от 06.12.2011 N 402-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О бухгалтерском учете» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020).

3. Приказ Минфина России от 22.05.2020 N 89н «Об утверждении программы разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета государственных финансов на 2020 - 2023 гг.» (Зарегистрировано в Минюсте России 23.06.2020 N 58750).

4. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. N 252н "Об утверждении программы разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета государственных финансов на 2020 - 2023 гг." (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 24 марта 2020 г., регистрационный номер 57828)

5. Приказ Минфина России от 15.06.2020 N 103н «О внесении изменений в приложения N 1 - 5 к приказу Министерства финансов Российской Федерации от 30 марта 2015 г. N 52н «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными (муниципальными) учреждениями, и Методических указаний по их применению» (Зарегистрировано в Минюсте России 15.09.2020 N 59882).

6. Приказ Минфина России от 31.12.2016 N 256н (ред. от 30.06.2020) «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора "Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора» (Зарегистрировано в Минюсте России 27.04.2017 N 46517).

7. Зеленина С.А. Труд бухгалтера в цифровой экономике // Государственное и муниципальное управление в России: состояние, проблемы и перспективы. Материалы Всерос. науч.-практ. конф., г. Пермь, 14 нояб. 2019 г. : сб. ст. / Перм. филиал РАНХиГС ; ред. кол.: Т. В. Евтух, О. И. Мудров, Л.Ю. Мхитарян и др., отв. ред. А. Н. Самойлов, отв. за вып. С. С. Черенщиков. – Пермь : Изд-во «Аборигены», 2019. – 168 с.. –С. 47.

**Злобин Владимир Сергеевич,**  
кандидат юридических наук  
старший преподаватель кафедры публичного права  
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России,  
**Лундина Дарья Анатольевна,**  
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России  
магистрант факультета внебюджетного образования,  
e-mail: lundina1990@mail.ru

## **НЕДОСТАТКИ НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРИМЕНЕНИЯ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ СОТРУДНИКАМИ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ**

**Аннотация:** в данной статье рассмотрены особенности нормативного регулирования порядка применения огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы России. В частности, проанализированы проблемные вопросы правовой регламентации применения оружия при пресечении побегов из-под стражи.

**Ключевые слова:** исправительное учреждение, отдел охраны, огнестрельное оружие, побег.

**Zlobin Vladimir Sergeevich,**  
Candidate of Juridical Sciences  
senior lecturer of the Department of public law  
Perm Institute of the Federal Penal Service,  
**Lundina Darya Anatolyevna**  
Master's Degree student  
Perm Institute of the Federal Penal Service,  
e-mail: lundina1990@mail.ru

## **DISADVANTAGES OF STATUTORY REGULATION OF THE USE FIREARMS BY EMPLOYEES OF THE PENITENTIARY SYSTEM**

**Annotation:** This article discusses the features of regulatory regulation of the use of firearms by employees of the Russian penal system. In particular, the problematic issues of legal regulation of the use of weapons in the suppression of escapes from custody are analyzed.

**Keywords:** correctional facility, security Department, firearms, escape.

В уголовно-исполнительной системе России учреждениями, исполняющими уголовное наказание в виде лишения свободы, в соответствии со ст. 74 Уголовно-исполнительного кодекса [1] являются исправительные колонии, воспитательные колонии, тюрьмы, лечебно-исправительные учреждения, следственные изоляторы и колонии-поселения. В каждом из этих

учреждений определяется линия охраны. В соответствии с п.3 ст.3 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений (далее – ИУ) [4] осужденным запрещается нарушать линию охраны объектов, либо границы территории ИУ. Контроль за недопущением несанкционированного нарушения линии охраны (кроме колоний-поселений) возлагается на отделы охраны учреждений.

Для охраны учреждений и объектов, на которых содержатся осужденные, подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений, назначаются караулы, назначаемые от отделов охраны исправительного учреждения. Главной задачей караулов является обеспечение надежной изоляции заключенных, а также недопущение их побега из-под охраны.

Деятельность караулов непосредственно связана с применением огнестрельного оружия при попытке побега, а также при пресечении иных общественно опасных действий со стороны лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и СИЗО.

В целях точного и результативного выполнения караулом вышеуказанных задач отделами охраны разрабатываются инструкции и предписания, в которых определяется последовательность действий сотрудников при возникновении оснований для применения оружия. Правовую основу таких инструкций и алгоритмов действий составляет Закон РФ от 21.07.01993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы» (далее – Закон) [2]. В главе V данного Закона перечислены случаи применения оружия, порядок его применения, а также ограничения, связанные с таким применением. В совокупности они представляют собой условия правомерности применения оружия. Так, применение оружия сотрудниками отделов охраны возможно при несении ими службы в составе караула, при конвоировании подозреваемых, обвиняемых и осужденных, при розыске и задержании бежавших преступников, а также в том случае, если сотрудник является непосредственным свидетелем событий, угрожающих личной или общественной безопасности в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, хотя основания применения оружия (например, при совершении побега) перечислены в Законе, на практике могут возникать неоднозначные ситуации, когда у лица, несущего караульную службу, могут возникнуть обоснованные сомнения в законности применения оружия. Как уже отмечалось ранее, главная задача сотрудника караула – не допустить нарушения границ линии охраны учреждения, а также посягательства на безопасность охраняемого объекта. В Законе чётко не прописан порядок применения оружия, а дан лишь перечень ситуаций, охватывающий достаточно широкий круг действий. Соответственно, неопределенность ситуации может помешать часовому правильно её оценить с правовой точки зрения. В качестве примера приведем случай, имевший место в 2012 г. в Вологодской области, когда осужденный совершил побег при помощи вертолётa. Так, вертолёт Ми-2 завис над исправительным учреждением (колонией строгого режима №17), с его борта свисала веревка с перекладиной на конце. Один из заключенных

колонии схватился за перекладину, далее он был поднят вертолѐтом вверх и перенесен за линию охраны учреждения.

На наш взгляд, такой побег не был пресечѐн, в том числе и в связи с недостатками законодательства, которое четко не регламентирует порядок деятельности сотрудников охраны в подобных случаях. Ведь если рассматривать вертолѐт как транспортное средство, при помощи которого совершается побег, то применение оружия по транспортному средству путем его повреждения возможно, однако это противоречит другому пункту этого же Закона, в соответствии с которым применение оружия запрещено в случаях, когда могут пострадать случайные лица. А подобный исход не был исключѐн в том случае, если бы вертолет упал на землю [4].

Подобный случай известен мировой практике побегов: так, Паскаль Пайет, или Калашников Пэт, попал в тюрьму за убийство во время ограбления инкассаторской машины. В 2001 году он был приговорѐн к 30 годам лишения свободы и с того времени успел трижды сбежать из тюрьмы при помощи вертолѐта! Последний раз, в 2007 году, на крышу тюрьмы приземлился угнанный получасом ранее с Каннского курорта вместе с пилотом вертолѐт, из которого в поисках Пайета выскочили три его серьёзно вооружѐнных сообщника. Он так и улетел с крыши с сообщниками в масках. На берегу Средиземного моря они отпустили пилота и с тех пор никто ничего ни о Паскале, ни о его сообщниках не слышал. Законодательством Франции также нормативно не были предусмотрены действия охраны учреждения, да и существовала реальная угроза разрушений, гибели людей при падении подбитого вертолѐта.

Тем не менее, следует отметить, что законодатель, как нам представляется, двигается в правильном направлении, дополнив вышеуказанный Закон п. 8 ст. 31.2 о возможности применения огнестрельного оружия по беспилотным воздушным судам в воздушном пространстве над учреждениями, исполняющими уголовные наказания и прилегающими к ним территориями, на которых установлены режимные требования, если иными средствами прекратить их нахождение в воздушном пространстве над указанными учреждениями невозможно[2]. Но всё же чѐткой регламентации действий сотрудников охраны в ситуациях по защите воздушного пространства над учреждениями УИС в настоящее время нет.

Таким образом, полагаем, что для повышения эффективности деятельности службы охраны учреждений УИС необходимо постоянно совершенствовать нормативный регламент применения огнестрельного оружия, приводя его в соответствие с реалиями окружающей нас действительности.

### **Литература**

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 31.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.09.2020) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_12940/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12940/)(дата обращения: 13.11.2020 г.).

2. Закон РФ от 21 июля 1993 г. N 5473-I "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" (ред. от 27.12.2019) // <http://base.garant.ru/1305321/#ixzz6dfSO5ZHD>(дата обращения: 13.11.2020 г.).

3. Приказ Министерства юстиции РФ от 16 декабря 2016 г. № 295 "Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений" // <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71477278/#ixzz6dfT6Ex5c>(дата обращения: 13.11.2020 г.).

4. Электронный ресурс: [https://www.peoples.ru/state/criminal/adventurer/pascal\\_payet/](https://www.peoples.ru/state/criminal/adventurer/pascal_payet/).

УДК 332.02

**Кариева Эльвира Мазитовна**  
кандидат экономических наук,  
доцент кафедры экономики и менеджмента  
Пермского филиала РАНХиГС  
e-mail: elvirakarieva@ya.ru

## **АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПЕРМСКОГО ТАМОЖНИ**

**Аннотация:** в статье представлен анализ оценочных показателей деятельности территориального таможенного органа, Пермской таможни. Автором выявлены некоторые аспекты деятельности Пермской таможни в соответствии с данными показателями. Проанализированы общая сумма внешнеторгового оборота Пермского края, в т.ч. суммы экспортных и импортных операций. Приведена оценка структуры внешнеторгового оборота региона. Выявлены основные партнеры среди стран дальнего зарубежья в рамках осуществления экспортно-импортных сделок.

**Ключевые слова:** таможенные органы РФ, эффективность деятельности таможенных органов, Пермская таможня, показатели эффективности.

**Karieva Elvira Mazitova**  
candidate of economic Sciences, associate Professor  
Department of Economics and management  
Perm branch of Ranepa  
e-mail: elvirakarieva@ya.ru

## **Analysis of performance indicators of the Perm customs**

**Abstract:** the article presents an analysis of the estimated performance indicators of the territorial customs authority, Perm customs. The author identifies some aspects of the Perm customs activity in accordance with these indicators. The

total amount of foreign trade turnover of the Perm region, including the amount of export and import operations, is analyzed. The structure of the region's foreign trade turnover is estimated. The main partners among non-CIS countries in the framework of export-import transactions are identified.

**Keywords:** customs authorities of the Russian Federation, efficiency of customs authorities, Perm customs, performance indicators.

В целях оценки деятельности региональных таможенных управлений и таможен, ФТС России приказом от 30 октября 2017 г. № 1720 «Об утверждении показателей результативности и эффективности деятельности ФТС России, территориальных таможенных органов и центрального аппарата ФТС России» (с изменениями, внесенными приказами ФТС России от 18 января 2019 г. № 54) установлены группы аналитических показателей деятельности указанных таможенных органов и методологию их расчета.

Следует отметить, что для анализа эффективности деятельности таможенных органов используются так называемые аналитические показатели эффективности деятельности (АПЭД). Оценка АПЭД производится по системе «выполнен» - «не выполнен» [5].

Таможенные органы играют важную роль в осуществлении государственного регулирования внешнеэкономической деятельности страны и регионов, поскольку практически реализуют полномочия РФ в сфере таможенного регулирования данного вида деятельности.

Динамика внешнеторгового оборота по Пермскому краю в рамках деятельности Пермской таможни представлена в таблице 1.

**Таблица 1 – Структура внешнеторгового оборота в регионе деятельности Пермской таможни за 2017-2019 гг., млн. долл.**

Показатели	2017г.		2018г.		2019г.		2019г. к 2017 г.
	млн. долл.	Уд. вес, %	млн. долл.	уд. вес, %	млн. долл.	уд. вес, %	%
Сумма экспорта	3 717,6	85,26	3 582,1	84,14	643,7	62,46	-83%
Сумма импорта	642,3	14,74	675,4	15,86	386,9	37,54	-40%
Сумма внешнеторгового оборота	4 359,9	100	4 257,5	100	1 030,6	100	-76%

Источник: Официальный сайт Пермского таможенного управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ptu.customs.gov.ru>

Сумма внешнеторгового оборота Пермского края в 2019 г. сократилась по сравнению с аналогичным показателем 2017 г. на 76%, составляя 1030,6 млн.

долл. Против 4359,9 млн. долл. В 2017 г. Величина экспорта за исследуемый период сократился на 83%, составив в 2019 г. 3717,6 млн. долл., против показателя 2017 г. 643,7 млн. долл. Сумма импорта сократилась на 40%, с 642,3 млн. долл. в 2017 г. до 386,9 млн. долл. в 2019 г. [6].

На территории Пермского края подачей деклараций на товары (далее – ДТ) в рамках осуществления экспортно-импортных операций в исследуемый период занимались 288 отправителей/получателей товаров.

Основными торговыми партнерами являлись страны дальнего зарубежья, доля которых во внешнеторговом товарообороте составляла 96,2%, в т. ч. в экспортных операциях – 94,9%, в импортных – 98,4%. В экспортных операциях среди основных партнеров выделялись Египет с долей 23,1%, Алжир с 22,9%, Саудовская Аравия с 15,8%, Китай с 15,5%, Азербайджан с 2,6%, Финляндия с 2,4%, Германия с 1,9%, Иран и Узбекистан по 1,7%.

Основными видами товаров в структуре экспорта были древесина и целлюлозно-бумажные изделия – 11,3%; машиностроительная продукция – 7,1%; продукция химической промышленности, каучук – 6,6%.

Среди крупнейших импортеров можно выделить Австрию с долей 22,9%, Италию 21,6%, Евросоюз 17,9%, Германию 6,0%, Индию 4,7%, Эстонию 4,2%, Финляндию 4,1%.

В структуре импорта наибольшую долю составила машиностроительная продукция – 98,4%. На продовольственные товары приходилось порядка 1%.

Следует отметить, что в 2019 году по сравнению с показателями 2018-2017 гг. сократились количество выпущенных таможенной товарных партий; внешнеторговый оборот - экспорт и импорт, а так же сумма таможенных платежей, перечисленных в федеральный бюджет и др. Это связано с созданием 24 ноября 2018 года Приволжской электронной таможни и концентрацией декларирования основной доли товаров на Приволжском таможенном посту (центре электронного декларирования, далее – ЦЭД). Пермская таможня стала таможней фактического декларирования. В 2020 году практически все таможенное оформление участников ВЭД происходит в центр электронного декларирования [6].

В рамках регулирования внешнеэкономической деятельности существенным направлением деятельности таможенных органов является сбор таможенных платежей в доход бюджета, анализ сумм которых представлен в таблице 2.

**Таблица 2 – Анализ структуры сумм перечисленных таможенных платежей в доход федерального бюджета за 2017-2019гг.**

Показатели	2017г.		2018г.		2019г.		Изменение 2019г. к 2017 г. %
	млрд. руб.	уд. вес, %	млрд. руб.	уд. вес, %	млрд. руб.	уд. вес, %	
Экспорт	232,5	2,6	216,8	2,3	85,6	2,4	-63,2

Импорт	8 960,8	95,8	9098	96,5	3440,5	96,4	-61,6
Иные платежи	154,7	1,6	113,1	1,2	42,8	1,2	-72,3
Всего перечислено в федеральный бюджет	9 348	100	9 428	100	3 569	100	-61,8

Источник: Официальный сайт Пермского таможенного управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ptu.customs.gov.ru>

По итогам 2019 года перечисления в федеральный бюджет составили 3 млрд. 569 млн. руб., в том числе 3 миллиардов 440 миллионов рублей по импортным операциям, 85 миллиона 640 тысяч рублей – по экспортным. Сумма иных платежей и таможенных сборов составила 42 миллиона 203 тысяч рублей. Поскольку в 2018 г. Пермская таможня стала таможней фактического декларирования, и таможенное оформление участников ВЭД происходит в центр электронного декларирования, то план на 2019 год по перечислению платежей в доход федерального бюджета снизили до 3 млрд. 376 млн. 537 тыс. руб. Но Пермской таможней в 2019 году плановое задание было выполнено на 105,7% [6].

Взыскиваемые таможенные платежи являются мерой государственного принуждения, применяемой в рамках охранительных таможенно-фискальных правоотношений и обеспечивающей реальное исполнение обязанности уплаты таможенных платежей. Общая сумма задолженности в 2019 г. составила 9448,6 тыс. руб., сократившись по сравнению с 2018 г. на 27,8% (таблица 3).

**Таблица 3 – Динамика суммы задолженности за 2018-2019 гг.**

Показатели	2018 г.,	2019г.,	2019г. к 2018г., %
Сумма общей задолженности, тыс. руб., в том числе:	13 102,3	9 448,6	-27,8%
Сумма задолженности по уплате таможенных платежей, тыс. руб.	7 425,9	5 403,13	-27,2%
Сумма задолженности по неуплаченным суммам пеней, тыс. руб.	5 676,4	4 045,6	-28,7%
Количество участников ВЭД, имеющих задолженность	46	25	-45,6

Источник: Официальный сайт Пермского таможенного управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ptu.customs.gov.ru>

Сокращение суммы задолженности по уплате таможенных платежей за анализируемый период на 3 654 тыс. руб. является следствием принятия

должностными лицами таможенных органов мер, которые были направлены на взыскание задолженности, а также списание безнадежных к взысканию сумм задолженностей в 2019 г., которая составляла 5 720 тыс. руб. Кроме того, в 2019 г. перед таможенными органами сформировалась сумма задолженности в размере 233,41 млн. руб., из которой сумма погашения составляла 231,12 млн. руб., суммы исключения и списания составляли 5,94 млн. руб. [6].

Таможенное декларирование создает условия для соблюдения правовых норм при осуществлении внешнеэкономической деятельности и организации транспортно-логистических услуг через таможенную. Данный процесс предполагает предоставление таможенным органам информации о перемещаемой продукции, необходимой для ее таможенного оформления в соответствии с требованиями законодательства. Количество зарегистрированных деклараций в Пермской таможне и его динамика представлена в таблице 4.

В 2019 г. зафиксировано 5 570 деклараций на товары (далее – ДТ), собственно в 85,2% меньше, нежели в 2018 г. (37 778 ДТ). Сокращение в 2019 г. числа ДТ связано с началом внедрения цифровых технологий, а именно, ЦЭД ПЭТ, а также в связи со средоточением в нем до 90% объемов декларирования.

**Таблица 4 – Анализ структуры зарегистрированных и выпущенных деклараций на товар Пермской таможней за 2017-2019гг.**

Показатели	2017г.		2018г.		2019г.		Изменение, 2019г. к 2017 г. %
	шт.	уд. вес, %	шт.	уд. вес, %	шт.	уд. вес, %	
Зарегистрированные ДТ, в том числе:	38708	100	37778	100	5570	100	-85,6
Импортные	10255	26,5	9466	25	860	15,4	-91,6
Экспортные	28453	73,5	28312	75	4710	84,5	-83,4
Выпущенные ДТ, в том числе:	38298	100	37366	100	5416	100	-85,8
Импортные	10045	26,2	9406	25,1	846	15,6	-91,6
Экспортные	28148	73,7	27960	74,8	4570	84,3	-83,8

Источник: Официальный сайт Пермского таможенного управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ptu.customs.gov.ru>

Масштаб декларирования с учетом ДТ, оформленных соучастниками внешнеэкономической деятельности на подконтрольной территории Пермской таможни в ЦЭД ПЭТ, составил 44 562 ДТ (при ввозе – 11 614, при вывозе – 32948), рост на 18%.

В настоящее время декларации на товар регистрируются и выпускаются автоматически. Доля автоматически зарегистрированных импортных ДТ в 2019 г. составила 3,37% (29 ДТ), что меньше в сравнении с показателем 2018 г. в 114 раз. Доля автоматически зарегистрированных экспортных ДТ составила 82,54% (3888 ДТ), что в 4 раза меньше, чем в 2018 году (56,45% и 15780 ДТ соответственно). Удельный вес автоматически выпущенных ДТ при экспорте в 2019 г. составила 3,34% (153 ДТ) от количества автоматически зарегистрированных ДТ, что в 31 раз меньше, чем в 2018 году (30,95% и 4884 ДТ). Доля автоматически выпущено при импорте в 2019 году 0,23% (2 ДТ) от количества автоматически зарегистрированных ДТ, что в 99 раз меньше, чем в 2018 году (5,98% и 199 ДТ). В 2017 году автоматический выпуск не осуществлялся [6].

Представленная отрицательная динамика связана с тем, что в компетенции таможенных органов не входит фактический контроль основного массива ДТ, не подпадающего под критерии прохождения автоалгоритмов.

Кроме вышеперечисленных показателей, немаловажным является и показатель, характеризующий среднее время осуществления таможенных процедур при выпуске товара, помещенных под таможенные операции (таблица 5).

**Таблица 5 – Сроки совершения таможенных операций в Пермской таможне**

Годы	Среднее время совершения таможенных операций при выпуске товара, помещенных под таможенные процедуры, мин		Сроки проведения таможенных досмотров, мин
	экспорт	Импорт	
2019	45	84	88
2018	32	55	96
2019г. к 2018г., мин	13	29	-8

Источник: Официальный сайт Пермского таможенного управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ptu.customs.gov.ru>

Данные таблицы свидетельствуют о том, что показатель среднего времени выпуска товаров по итогам II квартала 2019 г. при импорте составил 1 час 25 мин; в III квартале 1 час 25 мин. Следует отметить, что показатель в I и IV кварталах не рассчитывался. Данный показатель при экспортных операциях составлял в I квартале – 35 мин; во II – 49 мин.; в III – 58 мин.; в IV – 53 мин. Таким образом, нарушений сроков регистрации и выпуска ДТ в 2019 г. в регионе деятельности Пермской таможни не выявлены [6].

Таким образом, по данным проведенного анализа установлено, что уровень выполнения Пермской таможней установленных на 2017-2019 гг. аналитических показателей свидетельствует о достаточно высокой степени их выполнения. В тоже время, на протяжении рассматриваемого периода

поквартально 2017-2019 гг. не выполнен только показатель, характеризующий доходы, администрируемые Пермской таможней.

Тем не менее, следует отметить, существующая система показателей оценивания эффективности деятельности таможенных служб охватывает чрезмерно широкий круг направлений деятельности таможенных органов, характеризуется высокой степенью субъективизма в расчетах итоговой оценки, обусловленного взаимоувязанностью системы оценочных показателей с механизмом материального стимулирования должностных лиц таможенных органов, закрытым характером системы оценки для непосредственных участников процесса таможенного оформления товаров. Следовательно, в существующих условиях назрела необходимость кардинальной трансформации системы показателей и процедуры оценки эффективности деятельности таможенных органов.

### Литература

1. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной таможенной службы на 2017 – 2020 годы. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа. URL: <http://www.customs.ru> (дата обращения: 01.11.2020).

2. Овсянникова О.А. Мониторинг дорожной карты «Совершенствование таможенного администрирования» / О.А. Овсянникова // Власть. – 2016. – № 10. – С.79-82.

3. Покровская В. В. Таможенное дело в 2 ч. Часть 1 : учебник для академического бакалавриата / В. В. Покровская. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018. – 298 с.

4. Рудакова Е.Н. Анализ системы показателей эффективности таможенной деятельности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. – 2015. – № 2. – С. 110–115.

5. Приказ ФТС от 30.10.2017 №1720 «Об утверждении показателей результативности и эффективности деятельности ФТС России, территориальных таможенных органов и центрального аппарата ФТС России». Прил. 2. Ст. 1. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа. URL: <https://customs.gov.ru/>(дата обращения: 01.11.2020).

6. Официальный сайт Пермского таможенного управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://ptu.customs.gov.ru> (дата обращения: 01.11.2020).

**Костромина Юлия Ивановна**,  
кандидат филологических наук, доцент кафедры гуманитарных,  
математических и естественнонаучных дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС,  
e-mail: kstrmn@list.ru

## **МЕТОДИКА ПОДГОТОВКИ ПУБЛИЧНОЙ РЕЧИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

**Аннотация:** Публичная речь всегда являлась одним из основных инструментов работы политического деятеля. Каждый государственный служащий, ориентированный на эффективность своей деятельности, нацелен на поиск наилучших и подходящих именно ему методов подготовки речи. В статье предлагается авторская методика подготовки к публичному выступлению, основанная на современных разработках прикладной риторики. Автор подробно рассматривает каждый этап изобретения мысли и расположения материала, сопровождая их рекомендациями, помогающими сделать конечный продукт работы – публичную речь – более продуктивной.

**Ключевые слова:** политическая риторика, этапы подготовки речи, тема выступления, цель выступления, анализ аудитории, композиция речи.

**Kostromina Yuliya Ivanovna**,  
candidate of philology, associate Professor of the Department of Humanities,  
mathematics and natural Sciences of the Perm branch of the Ranepa  
e-mail: kstrmn@list.ru

## **METHODOLOGY OF PREPARING PUBLIC SPEECH BY PUBLIC OFFICERS**

**Abstract:** Public speech has always been one of the main tools of a politician's work. Every civil servant focused on the effectiveness of his activities is aimed to find the best and most suitable speech preparation methods. The article proposes the author's method of preparing for a public speech based on modern developments in applied rhetoric. The author examines in detail each step of the invention of thought and the location of the material, accompanying them with recommendations that help to make the final product of the work - public speech - more productive.

**Key words:** political rhetoric, steps of speech preparation, presentation topic, presentation purpose, audience analysis, speech composition.

Ораторское мастерство играет особую роль в профессиональных навыках политического лидера. Публичная речь – один из основных инструментов работы государственного служащего. Публичные слушания, обращения к гражданам, выступления в СМИ, управление аппаратом – это далеко не полный

список ситуаций, в которых приходится ежедневно оказываться госслужащему. И во всех этих ситуациях управленцу необходимо быть убедительным, расположить к себе публику, получить поддержку людей. Обращение к публике существенно отличается от диалогического высказывания и требует от оратора целого ряда усилий.

Что надо сделать, чтобы выступление было успешным? Как сделать так, чтобы действия эти были более рациональными? Какова последовательность этих действий? На эти вопросы ищет ответы каждый практикующий оратор, нацеленный на эффективность своих выступлений. Античная традиция разработала классический риторический канон, который состоит из 5 этапов: *инвенция* (лат. – *invention* – изобретение), *диспозиция* (лат. *dispositio* – расположение), *элокуция* (лат. *elocutio* – словесное выражение), *меморио* (лат. *memorio* – запоминание) и *акцио* (лат. *actio* – произнесение) [4]. Современная наука, вглядываясь в те же этапы, предлагает более подробную разработку каждого из них. В данной статье представлена авторская методика подготовки публичной речи, опирающаяся на работы последних лет.

Подготовку к эффективному публичному выступлению можно разделить на пять основных этапов.

#### 1. Формирование концепции выступления

Начинается подготовка к публичному выступлению с выработки концепции будущей речи. Оратору необходимо осознать три важных момента будущего выступления и ответить на три ключевых вопроса: **тема** (о чем я буду говорить?), **цель** (зачем я буду говорить?) и **аудитория** (кому я буду говорить?).

Последовательность осмысления этих трех пунктов не имеет строго закрепленного порядка. Но без прохождения этого подготовительного этапа осмысления невозможно подготовить эффективную и интересную речь. Рассмотрим каждый из этих пунктов несколько подробнее.

**Тема.** Тема должна быть актуальной и интересной прежде всего для оратора. Если оратор не будет эмоционально увлечен предметом речи, то речь окажет меньший эффект или совсем его не окажет. Даже в самых строгих научных или деловых докладах заинтересованность оратора слушатели чувствуют, и это активизирует их внимание, вовлекает в процесс слушания, восприятия речи. Поэтому в проработке этого пункта оратору важно задуматься над тем, что лично его волнует, трогает, задевает в этой теме. Именно это окажет сильнейшее впечатление на публику, останется в их памяти. Это и будет тот «козырь», который можно будет использовать для достижения цели выступления.

**Цель.** Цель публичного выступления выявляется в результате ответов на следующие вопросы: чего я хочу достичь своей речью? Чего ожидаю от слушателей? Что в них изменится, что они будут делать, когда я закончу говорить? Цель всегда находится вне рамок самого выступления. Нельзя ставить цель «выступить» или «рассказать о...». Такая цель никуда не ведет, ни к чему не приводит. Если цель формулируется таким образом, оратору стоит задуматься, зачем об этом рассказывать? Что должно измениться в результате

этого рассказа? Возможно, оратор хочет достичь того, чтобы аудитория изменила свое мнение по вопросу, связанному с темой его выступления, или его цель – обеспечить аудиторию нужной информацией, или помочь сориентироваться, сделать выбор, или просто поднять настроение, поблагодарить.

При этом важно понимать, что в речи может быть официальная цель (которая объявляется слушателям или считывается из выступления), а может быть сверхзадача (она не озвучивается, хотя может быть основной). Например, оратор говорит о предпринятых мерах для решения некоторых проблем, и официальной целью его выступления будет доложить о проделанной работе, показать, что проблема решается. Эта цель будет определять и структуру выступления, и некоторые формулировки, и выбор слов, и даже интонацию. Она будет прочитана слушателями и принята при оценке речи и их реакции на нее. Но сверхзадачей его выступления может быть привлечь их внимание к своей кандидатуре в ближайших выборах. Эта цель так же будет влиять на речь, но только на уровне концепции: при выборе официальной цели, ключевых элементов темы, при осмыслении аудитории. Нельзя допустить, чтобы такая сверхзадача повлияла на сам текст выступления, поскольку, обнаруженная слушателем, она окажет на него противоположное действие.

Аудитория. Анализ аудитории – обязательный элемент разработки концепции речи. От того, к кому обращается оратор, зависит и постановка цели, и выбор примеров, и формулировка основной мысли, и сам язык выступления. Оратору важно задуматься не только о том, что ему интересно в своей теме и каких целей он достигает своей речью, но так же подумать о своих слушателях: что им может быть интересно? К чему они могут прийти, выслушав речь? Что для них будет полезно?

А чтобы ответить на эти вопросы, нужно произвести анализ аудитории. Т.В.Анисимова выделяет следующий ряд критериев оценки аудитории:

1. Демографическая характеристика, которая включает осознание пола, возраста, национальности, общего уровня образования и культуры, социального положения, что часто существенно влияет на взгляды, вкусы и убеждения людей.

2. Интеллектуальная характеристика, которая подразумевает описание знаний и убеждения аудитории, степень осведомленности в представляемой речи, общую эрудицию.

3. Количественная характеристика: какое количество слушателей предполагается и в какой мере они знакомы выступающему. По этому критерию публичные выступления разделяют на: межличностное общение, групповое выступление, публичное, массовое. [1]

2. Формулировка основной мысли выступления

Квинтэссенцией ответов на все предыдущие вопросы становится формулировка основной мысли выступления. Основная мысль выступления и есть то содержание, которое должен получить в конце каждый слушатель, то, что останется с ним по окончании выступления. Поэтому основная мысль

должна быть очень четко и кратко сформулирована, с одной стороны, чтобы быть доступной для восприятия на слух слушателями, с другой стороны, в таком виде она станет ориентиром для самого оратора, помогая ему выстроить свою речь, не сбиться с темы в непредвиденных обстоятельствах.

Основная мысль будет находиться в кульминации речи и станет главным открытием, осознанием для аудитории. И все факты, истории, рассуждения, которыми будет наполнено выступление, необходимы будут именно для того, чтобы преподнести должным образом основную мысль. Поэтому она должна содержать в себе нечто новое и полезное для аудитории. Это может быть новый взгляд на известную проблему, парадоксальное переосмысление известных фактов, новый подход к разрешению наболевшей проблемы или просто новая информация. «Исследовано и доказано: интерес зарождается тогда, когда человек воспринимает изложенное сообщение как новое и важное для себя лично» [6].

### 3. Поиск информации

Прежде чем приступить к написанию текста речи, необходимо собрать материал по теме выступления. Что может стать источником для сбора материала? Это, безусловно, будет интернет с его удобной поисковой системой, специальная литература, СМИ, документы и архивные данные. Нельзя сбрасывать со счетов и произведения искусства: картины, скульптуры, музыкальные произведения, поэзия и художественная литература могут стать источником образного примера, ярко и доходчиво представляющего тему. Но, может быть, самым важным источником является жизненный опыт. К нему публика всегда относится с повышенным интересом и доверием. При этом как жизненный опыт воспринимаются не только истории из жизни самого оратора или его знакомых, но и биографические факты известных людей, исторических личностей, история компаний или целых народов, даже статистические данные оказывают подобное воздействие.

### 4. Работа композицией выступления

Итак, теперь, когда осознана концепция речи, изобретена основная мысль и накоплен материал, мы можем приступать к тому, чтобы продумывать структуру нашего выступления. В некоторых учебниках этот этап работы называют составлением плана речи, и предлагают осуществлять его в соответствии с требованиями формальной логики. Сегодня риторика уходит от такого понимания этой работы. Однако такой подход основательно укоренился в наших головах и сформировал ряд негативных последствий, мешающих сделать речь по-настоящему эффективной.

Основной недостаток подобного понимания работы над композицией состоит в том, что оно ставит в центр публичного выступления оратора и предмет речи. Но если мы говорим об эффективном выступлении, то эффект должен наблюдаться на аудитории. Следовательно, центральное лицо публичного выступления не оратор и даже не его тема, а аудитория, с которой должно что-то произойти: она должна поменять свое мнение, свое представление о чем-то, получить некоторую информацию и т.д. в зависимости

от цели выступления. В любом случае оратор должен быть нацелен на то, что происходит с аудиторией.

И тогда продумывание плана превращается в весьма полезный и неформализованный процесс. План нужен оратору для того, чтобы представить себе те внутренние шаги, которые должна совершить его аудитория, чтобы открыть для себя его основную мысль.

Эффективная модель выстраивания публичной речи в самом общем виде выглядит следующим образом. В первой части выступления слушатели должны увидеть свою личную заинтересованность в предложенной оратором теме. Им должно быть вполне ясно, какое место в их жизни занимает то, о чем говорит оратор, для чего им слушать звучащую речь. Все вместе это можно назвать актуализацией темы. Во второй части ставится проблема, конкретизируются ее аспекты. Слушатели должны задачу, которая перед ними встает в связи с этой темой, и начать внутренний поиск решения ее. Тогда третья часть выступления становится ответом на проблемный вопрос второй части и воспринимается слушателями с повышенным интересом. Именно в этой части слушатели приходят к осознанию основной мысли оратора, которая должна стать разрешением кульминационного напряжения речи.

А внутри каждая из этих частей может быть выстроена по одной из стандартных логических схем: дедукция (от общего к частному), индукция (от частного к общему), аналогия (элементы связаны по аналогии), линейная схема (связь обусловлена естественным порядком течения времени) или концентрическая (рассуждение выстраивается вокруг одной общей темы).

#### 5. Введение

Основное действие, которое необходимо совершить во вступлении – это пробудить внутреннюю активность слушателей, их готовность воспринимать и обрабатывать информацию. Это осуществляется путем решения трех задач: подготовить к восприятию информации, установить контакт и заинтересовать.

В первые несколько минут выступления аудитория не воспринимает информацию. Она присматривается к оратору: какой он? Как он одет? Что он за человек? Как он говорит? Они решают для себя, стоит ли им слушать этого человека, доверяют ли они ему, интересен и симпатичен ли он им. Кроме того, им нужно какое-то время, чтобы переключить внимание со своих забот на предлагаемую им тему. На это отводятся первые две-три фразы вступления. В это время не имеет смысла говорить важную информацию: она не будет услышана.

Все эти задачи совсем необязательно решать последовательно и именно в той последовательности, которую мы указали. Главное – решить их. Для этого существует целый ряд приемов, которые можно найти в любой книге по ораторскому мастерству.

#### 6. Заключение

Заключение – необходимая часть выступления, которая так же решает свои три задачи. Во-первых, в заключении необходимо подвести итог, закрепить эффект и закончить на позитивной ноте.

Готовясь к выступлению, оратор ставил перед собой цель: убедить, заинтересовать, побудить к какому-то действию или просто воодушевить. И цель эта находится вне ситуации выступления, т.е. цель состоит не в том, чтобы выступить, а в том, что будут делать дальше слушатели. Заключение – лучший момент, чтобы подсказать публике, что можно делать с полученной информацией.

И последнее, необходимо оставить аудиторию в хорошем расположении духа. Достичь этого поможет благодарность, комплимент, шутка, анекдот – то, что будет наиболее уместно в сложившейся в конце речи атмосфере, но обязательно что-то позитивное, чтобы публике хотелось позднее возвращаться в памяти к речи. Тогда речь будет иметь продолженное действие и эффект от нее будет максимальным.

Таким образом, эффективность публичной речи политического деятеля во многом зависит от способности ориентировать свою речь на публику, учитывать ее особенности, ее интересы, проблемы; от умения выстроить внутри своего монологического высказывания диалог с публикой; от навыка осознавать цели и задачи своей речи; от эмоциональной, энергетической включенности в свою речь. Предложенная модель подготовки публичной речи в основе своей универсальна. Но каждый автор по-своему называет и интерпретирует этапы этой работы, расставляет свои акценты. Эта разница важна для оратора-практика, ищущего свои подходы к подготовке речи, которые помогут сделать ее более эффективной.

### Литература

1. Анисимова Т.В., Гимпельсон Е.Г. Современная деловая риторика. М.: Воронеж, 2004. - 432 с
2. Гандапас Р. Камасутра для оратора: ЗАО «Олимп-Бизнес»; Москва; 2005
3. Клюев Е.В. Риторика. Инвенция. Диспозиция. Элокуция: Учебное пособие для высших учебных заведений. М.: ПРНОР, 2001.
4. Михальская А. К. Основы риторики. От мысли к слову. - М., 2001.
5. Стернин И.А. Практическая риторика. М.: Академия, 2007
6. Шведов И.А. Искусство убеждать: беседы о современном красноречии. — Киев, 1986.

**Кудрин Антон Сергеевич,**  
доцент кафедры гражданско-  
правовых дисциплин Пермского филиала  
РАНХиГС,  
кандидат юридических наук, доцент,  
e-mail: antoune@yandex.ru

## **К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ В РОССИИ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются некоторые исторические аспекты формирования профсоюзного движения в России до 1917 г., в советский период и в настоящее время. Утверждается, что главная цель профессиональных союзов на современном этапе – соблюдение баланса интересов лиц наемного труда и собственников средств производства для формирования гибкости в регулировании трудовых отношений, достижения социального компромисса.

**Ключевые слова:** социальное партнерство; профессиональные союзы; трудовые отношения.

**Kudrin Anton Sergeevich**  
Associate Professor, Department  
of Civil Disciplines, Perm Branch  
RANEPA,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
e-mail: antoune@yandex.ru

## **TO THE QUESTION OF THE FORMATION OF PROFESSIONAL UNIONS IN RUSSIA**

**Annotation:** the article discusses some historical aspects of the formation of the trade union movement in Russia until 1917, in the Soviet period and now. It is argued that the main goal of trade unions at the present stage is to balance the interests of hired labor and the owners of the means of production in order to create flexibility in the regulation of labour relations and achieve a social compromise.

**Key words:** social partnership; trade unions; labour relations.

Важно начать с того, что появление профессиональных союзов (далее – профсоюзов) начинается в России после формирования крупного промышленного капитала возникновения зачатков рыночных отношений в различных отраслях экономики. Так, например, на морском транспорте «профессиональное движение водников берет свое начало от первых попыток моряков Черного и Каспийского морей построить свою профессиональную организацию...»<sup>[1]</sup>.

После Октябрьской революции 1917 г. и началом формирования отечественного законодательства о труде возникают объективные условия для

становления коллективных трудовых отношений. Результатом этого явилось появление коллективно - договорного регулирования между представителями работников в лице профсоюзов и предпринимателями. При этом обязанности заключения коллективных договоров в тот период не существовало.

С введением политики «военного коммунизма», тяжелой экономической и социальной обстановкой, вызванной Гражданской войной и иностранной интервенцией, установлением государством жесткого административного регулирования трудовых отношений, о существовании коллективных трудовых отношений между наемными работниками и собственниками средств производства не могло быть и речи.

Между тем, в ст. 16 Конституции РСФСР 1918 г. предусматривалось, что «в целях обеспечения за трудящимися действительной свободы союзов Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, сломив экономическую и политическую власть имущих классов и этим устранив все препятствия, которые до сих пор мешали в буржуазном обществе рабочим и крестьянам пользоваться свободой организации и действия, оказывает рабочим и беднейшим крестьянам всяческое содействие, материальное и иное, для их объединения и организации».

Важно отметить, что в начале 20-х годов о статусе и роли профессиональных союзов развернулась партийная дискуссия, которая позже вошла в науку под названием «дискуссия о профсоюзах». Так, Л. Д. Троцкий и его сторонники выступали за незамедлительное «огосударствление» профсоюзов, их превращение в элемент государственного механизма. В тот момент точка зрения Л. Д. Троцкого поддержки не нашла, а была даже подвергнута резкой критике. Однако, как показала история, выдвинутый троцкистами тезис об «огосударствлении» профсоюзов, нашел позднее свое отражение в сталинской концепции социализма [2, с. 82-83].

Между тем, в принятом и действовавшем в годы новой экономической политики (нэп) Кодекс законов о труде РСФСР 1922 г. профессиональным союзам была посвящена глава 15, в которой, в частности, закреплялось, что «профессиональные (производственные) союзы, объединяющие граждан, работающих по найму в государственных, общественных и частных предприятиях, учреждениях и хозяйствах, имеют право выступать перед различными органами от имени работающих по найму в качестве стороны, заключающей коллективные договоры, а равно представлять от их имени по всем вопросам труда и быта».

Следует отметить, что в связи с изменением политической конъюнктуры и усилением централизации в правовом регулировании труда были приняты Постановления ЦИК СССР, СНК СССР, ВЦСПС от 23. 06. 1933 г. «Об объединении Народного комиссариата труда Союза ССР с Всесоюзным центральным советом профессиональных союзов» и Постановление СНК СССР, ВЦСПС от 10. 09. 1933 г. «О порядке слияния Народного комиссариата труда Союза ССР с Всесоюзным центральным советом профессиональных союзов» произошло огосударствление профсоюзов. Они утратили свою

самостоятельную роль как представителей трудящихся во взаимоотношениях с государством – единственным работодателем на тот момент. Данные изменения в законодательстве в рассматриваемый период привели к полному огосударствлению профессиональных союзов, утрате ими полностью какой-либо самостоятельности, превращению объединения трудящихся в придаток жесткого государственного механизма.

Между тем, де-юре, профсоюзы оставались самостоятельными объединениями работников, что находило свое отражение в ст. 126 Конституции (Основного закона) СССР от 5 декабря 1936 г., где утверждалось, что в соответствии с интересами трудящихся и в целях развития организационной самостоятельности и политической активности народных масс гражданам СССР обеспечивается право объединения в общественные организации: профессиональные союзы, кооперативные объединения, организации молодежи, спортивные и оборонные организации, культурные, технические и научные общества, а наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются во Всесоюзную коммунистическую партию (большевиков). В свою очередь, Конституция (Основной закон) СССР от 7 октября 1977 г. в ст. 51 определяла, что «в соответствии с целями коммунистического строительства граждане СССР имеют право объединяться в общественные организации, способствующие развитию политической активности и самостоятельности, удовлетворению их многообразных интересов».

Такая ситуация просуществовала до 1990 г., когда был принят Закон СССР «О профессиональных союзах, правах и гарантиях их деятельности», которым закреплялся статус профсоюзов как добровольных общественных организаций, объединяющих трудящихся. В таком качестве профессиональные союзы существуют и в наше время.

Интересно отметить, что в связи с переходом к рыночной экономике и либерализацией цен в 1992 г. была расширена сфера власти работодателя в трудовых отношениях и несколько ограничены права профессиональных союзов. Изменения ряда положений действовавшего тогда КЗоТ РСФСР 1971 г. ограничили полномочия выборного профсоюзного органа давать согласие на увольнение работников по инициативе администрации [3, с. 230]. Во изменение ранее действовавшего правила, согласно которому любое расторжение трудового договора по инициативе администрации невозможно без согласия профсоюзного комитета, было установлено, что в большинстве случаев увольнение может производиться без согласия профсоюза. Такое согласие сохранилось только в случаях невиновного увольнения работника, при сокращении численности или штата, обнаружившемся несоответствии работника выполняемой работе и длительной неявке на работу вследствие временной нетрудоспособности. При отсутствии на предприятии профсоюзного органа или увольнении руководящих работников согласие профсоюза утратило актуальности и при прекращении трудового договора с работником при отсутствии виновных действий последнего [3, с. 231-232].

В настоящее время правовому статусу профессиональных союзов посвящен Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001. № 197-ФЗ, а также Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». В силу данного закона под профессиональным союзом понимается добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.

Важно отметить, что в современном российском трудовом законодательстве провозглашен принцип «профсоюзного плюрализма», позволяющий действовать на равноправной основе на всех уровнях социального партнерства различным профессиональным союзам, а также их объединениям. Кроме того, на локальном уровне социального партнерства в сфере труда (в организации или у индивидуального предпринимателя) возможно существование иного представительного органа работников как вместо первичной профсоюзной организацией, так и вместе с ней (ст. ст. 29 – 37 Трудового кодекса РФ), что, несомненно, является важнейшим достижением в сфере регулирования социально-трудовых отношений.

Вместе с тем, актуальной проблемой является отсутствие в современном трудовом законодательстве у профсоюзов правотворческих полномочий по вопросам регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, наличием у них в основном совещательных функций в сфере выработки и принятия управленческих решений (учет мнения и т. п.).

Важно отметить, что право вступления в профсоюз, право создавать профсоюз и выходить из него имеет каждый, достигший возраста 14 лет и осуществляющие трудовую (профессиональную) деятельность. В соответствии со ст. 9 Конвенции МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 г. национальные законы или правила должны определить, в какой мере гарантии, предусмотренные этой Конвенцией, в части распространения права на объединение будут применяться к вооруженным силам и полиции. Российское законодательство в ст. 4 устанавливает, что особенности применения Закона о профсоюзах в отношении профсоюзов, объединяющих военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы МЧС России, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов РФ, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Следственного комитета РФ, судей и прокуроров, определяются соответствующими федеральными законами. Право на объединение признается не только в отношении граждан Российской Федерации, но в отношении всех лиц, в том числе иностранных работников, лиц без гражданства [4, с. 165-166].

Таким образом, исходя из исторического опыта становления профсоюзного движения, его главная цель на современном этапе – соблюдение баланса интересов лиц наемного труда и собственников средств производства

для формирования гибкости в регулировании трудовых отношений, достижения социального компромисса.

### Литература

1. История профсоюза работников водного транспорта. URL: <http://prwt.ru/o-profsoyuze/vodnyj-transport/2> (дата обращения: 18. 02. 2020).
2. Баглай М. Перестройка и профсоюзы//Коммунист. 1987. № 12. С. 80-90.
3. Киселев И. А. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. М.:НОРМА-ИНФРА, 2001. - 384 с.
4. Трудовое право/Отв. ред. Ю. П. Орловский. М.: Юрайт, 2014. - 854

УДК 351(075.8)

**Кудрин Антон Сергеевич**

доцент кафедры гражданско-  
правовых дисциплин Пермского филиала РАНХиГС,  
кандидат юридических наук, доцент,  
e-mail: antoune@yandex.ru

**Кудрина Анастасия Анатольевна**

старший преподаватель кафедры СВТиУТ  
Пермского филиала ФГБОУ ВО  
«Волжский государственный университет водного транспорта»  
e-mail: kudrina.ana@yandex.ru

## **О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются некоторые особенности кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации и Республики Беларусь. Утверждается, что на кадровые аппараты возлагается обязанность обеспечить в системе органов внутренних дел проведение в жизнь требований кадровой политики государства в целях успешного выполнения задач по укреплению правопорядка и обеспечению охраны прав и законных интересов граждан от преступных посягательств и административных правонарушений. Делается вывод о наличии общих черт кадровой политики, проводимой в органах внутренних дел Российской Федерации и Республики Беларусь в части определения целей, задач данной политики, а также установлении требований, ограничений и запретов, предъявляемых к требованиям для замещения должностей государственной службы в органах внутренних дел.

**Ключевые слова:** органы внутренних дел; кадровая политика; поступление на службу.

**Kudrin Anton Sergeevich**

Associate Professor, Department  
of Civil Disciplines, Perm Branch RANEPА,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
e-mail: antoune@yandex.ru

**Kudrina Anastasia Anatolyevna**  
senior lecturer of the department WTM Perm branch of  
Volga State University water transport  
e-mail: kudrina.ana@yandex.ru

## **ABOUT SOME ASPECTS OF PERSONNEL POLICY IN BODIES OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIAN FEDERATION AND REPUBLIC OF BELARUS: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

**Annotation:** The article is discussed some features of the personnel policy in the internal affairs bodies of the Russian Federation and the Republic of Belarus. It is alleged that the personnel apparatus is obligated to ensure the implementation of the requirements of the state personnel policy in the system of internal affairs bodies in order to successfully fulfill the tasks of strengthening the rule of law and ensuring the protection of the rights and legitimate interests of citizens from criminal encroachments and administrative offenses. It is concluded that there are common features of the personnel policy pursued by the internal affairs bodies of Russian Federation and the Republic of Belarus regarding the definition of the goals and objectives of this policy, as well as the establishment of requirements, restrictions and prohibitions for the requirements for filling public service posts in internal affairs bodies.

**Key words:** internal affairs bodies; personnel policy; joining the service.

Следует начать с того, что в качестве кадровой политики следует рассматривать сформулированное руководством видение, принципы, приоритеты, нормы, правила поведения в отношении кадров, обязательные для всех участников процесса управления персоналом с целью достижения стоящих перед организацией стратегических целей с учетом постоянно изменяющихся внутриорганизационных условий и требований внешней среды... Объектом кадровой политики организации являются ее работники, а субъектом кадровой политики – система управления персоналом организации, состоящая из руководителей всех уровней управления и кадровой службы [6, с. 5].

Важно отметить, что целью государственной кадровой политики, несомненно, является повышение эффективности государственного управления как института. Для этого государство следует системе основообразующих целей: – реализация целей и функций государства по обеспечению высокого качества жизни граждан; – организация высокопрофессиональной эффективной трудовой деятельности населения России; – развитие человеческого потенциала [9, с. 9].

В органах внутренних дел (ОВД) Российской Федерации, в системе которых осуществляется прохождение государственной службы, существуют ряд особенностей осуществления государственной кадровой политики.

Так, например, основные принципы формирования кадровой политики в системе МВД России определены в ст. 75 Федерального закона от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ, среди которых возможно выделить следующие:

- 1) обязательный профессиональный отбор при равном доступе граждан к службе в органах внутренних дел;
- 2) совершенствование профессиональных знаний и навыков сотрудников органов внутренних дел;
- 3) назначение сотрудников органов внутренних дел на должности с учетом уровня их квалификации, заслуг в служебной деятельности, личных и деловых качеств;
- 4) соблюдение последовательности прохождения службы в органах внутренних дел и присвоения специальных званий [8].

Перечисленные элементы системы работы с кадрами в органах внутренних дел, включая цели и задачи, реализуются в рамках кадровой функции и раскрывают ее основное содержание. Тем самым, кадровая функция в органах внутренних дел представляет собой обеспечение нормальной деятельности органов и подразделений внутренних дел по выполнению возложенных на них обязанностей посредством подбора, расстановки, обучения и воспитания кадров, отвечающих определенным требованиям [3, с. 18].

Важно отметить, что при определении кадровой политики важнейшую роль играет определение требований к лицам, желающим замещать должности в органах внутренних дел. По этой причине законодательство предусматривает ряд ограничений, обязанностей и запретов, связанных со службой в органах внутренних дел, которые установлены частью 1 статьи 29 и частью 3 статьи 35 Федерального закона «О полиции» [7].

Так, гражданин не может быть принят на службу в органы внутренних дел в случаях, если он:

- 1) имеет вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;
- 2) является подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу;
- 3) неоднократно в течение года, предшествовавшего дню поступления на службу в полицию, подвергался в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно административные правонарушения;
- 4) несоблюдение ограничения, запреты, выполнять обязанности и нести ответственность, установленные для сотрудников полиции настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами [7].

На службу в ОВД принимаются в добровольном порядке граждане Российской Федерации не моложе 18 лет и не старше 35 независимо от национальности, пола, социального происхождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, способные по

своим деловым, личным и нравственным качествам, образованию и состоянию здоровья выполнять служебные обязанности [6].

Работа с кадрами необходима и осуществляется во всех подразделениях, она всепроникающая, ею занимаются руководители всех уровней, им оказывают помощь в этой работе специальные службы [1, с.55].

Следует заметить, что организация работы с кадрами в органах внутренних дел возложена на кадровые подразделения МВД России. Кадровая служба – это совокупность специализированных структурных подразделений в сфере управления МВД России вместе с занятыми в них должностными лицами, призванными управлять персоналом в рамках избранной кадровой политики. Главное назначение кадровой службы состоит в том, чтобы не только руководствоваться в осуществлении кадровой политики интересами системы МВД России, но и действовать с учетом трудового законодательства, реализации социальных программ, принятых как на федеральном, так и на территориальном уровне [9, с. 27].

Важно отметить, что кадровые подразделения органов внутренних дел образуют систему, которая состоит из Департамента кадрового обеспечения МВД России, управления и отделы кадров МВД республик в составе Российской Федерации, ГУ МВД краев, областей, УВДТ, отделения и группы кадров крупных УВД и их подразделений, а также учреждений, предприятий и учебных заведений МВД РФ. На них возлагаются основные задачи по подбору кадров, оформлению приема на службу и увольнению из органов внутренних дел, работе с резервом, выдвижению и перемещению по службе, направлению на учебу, осуществлению мероприятий по укреплению служебной дисциплины и законности, социальному развитию коллектива и т.д [4].

На основе вышеизложенного следует, что управление персоналом (кадрами) в органах внутренних дел - это целенаправленная деятельность руководителей и кадровых аппаратов по поддержанию нормального функционирования системы работы с кадрами (персоналом), ее совершенствованию и развитию в соответствии с поставленными целями и задачами, выражающаяся в функциях прогнозирования, планирования, организации, координации и контроля кадровых процессов [2, с. 21].

Следует отметить, что законодательство Республики Беларусь предусматривает следующие направления в сфере кадровой политики в органах внутренних дел:

А) комплексный анализ и прогнозирование кадровой ситуации, выработка управленческих решений, направленных на повышение эффективности кадрового обеспечения органов внутренних дел, развитие и совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей работу с кадрами в органах внутренних дел;

Б) формирование оптимальной организационно-штатной структуры органов внутренних дел, наиболее полно отвечающей современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным и другим условиям;

В) принятие мер по обеспечению органов внутренних дел высококвалифицированными и компетентными кадрами на основе конкурсного отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел, непрерывного повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел;

Г) совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для органов внутренних дел в целях обеспечения постоянной готовности органов внутренних дел к выполнению возложенных на них задач;

Д) формирование действенного резерва руководящих кадров органов внутренних дел из числа принципиальных, инициативных руководителей и планомерная работа с ним;

Ж) осуществление ведомственного контроля за соблюдением законодательства о труде и порядка прохождения службы в органах внутренних дел;

З) методическое руководство кадровыми подразделениями органов внутренних дел [3].

Важно подчеркнуть, что на службу в органы внутренних дел принимаются на добровольной основе совершеннолетние граждане независимо от национальности, пола, социального происхождения, имущественного положения, отношения к религии, способные по своим личным, моральным и деловым качествам, состоянию здоровья, уровню образования выполнять задачи, возложенные на органы внутренних дел [6]. На должности рядового и младшего начальствующего состава органов внутренних дел принимаются граждане, как правило, не старше 25 лет, а на должности среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел – не старше 30 лет. На указанные должности могут быть приняты граждане старше соответственно 25 и 30 лет, если к моменту достижения предельного возраста состояния на службе они будут иметь право на пенсию за выслугу лет [5].

При приеме на службу в органы внутренних дел граждане обязаны представить декларации о доходах и имуществе, в том числе и за рубежом, в отношении себя и членов своей семьи, совместно с ними проживающих и ведущих совместное хозяйство. В отношении лиц, поступающих на службу в органы внутренних дел Республики Беларусь, предусмотрено проведение специальной проверки [5].

Также, как и в российском законодательстве, в Республике Беларусь предусмотрены ограничения, не позволяющие поступить на службу в случае, если лицо ранее совершило преступление; лицо признано недееспособными или ограниченно дееспособными решением суда, вступившим в законную силу; отказалось от прохождения специальной проверки или процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственные секреты; у лица выявлено заболевание, подтвержденное заключением медицинского

учреждения, препятствующее исполнению им должностных обязанностей [5].

Таким образом, можно выявить общие черты кадровой политики, проводимой в органах внутренних дел Российской Федерации и Республики Беларусь в части определения целей, задач данной политики, а также установлении требований, ограничений и запретов, предъявляемых к требованиям для замещения должностей государственной службы в органах внутренних дел.

### Литература

1. Грэхем Х.Т., Беннет Р. Управление человеческими ресурсами. М.: Юнити Дана, 2003. – 598 с.

2. Дроздов В.А. Организация работы с персоналом в системе управления органами внутренних дел. М.: Изд-во Академии МВД России, 1993. – 34 с.

3. Информация Главного управления кадров МВД Республики Беларусь. [Электронный документ]. URL: <https://www.mvd.gov.by/ru/page/guk> (дата обращения 16.12.2019).

4. Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации в органах внутренних дел. [Электронный ресурс]. URL: [https://17.xn--b1aew.xn--p1ai/slujba/Gosudarstvennaja\\_grazhdanskaja\\_sluzhba/Koncepcija\\_kadrovaj\\_politiki\\_Ministerstv](https://17.xn--b1aew.xn--p1ai/slujba/Gosudarstvennaja_grazhdanskaja_sluzhba/Koncepcija_kadrovaj_politiki_Ministerstv) (дата обращения: 01.06.2020).

5. Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 13.11.2001 г. № 671. [Электронный документ]. URL: <https://belzakon.net/%> (дата обращения: 16.12.2019).

6. Пархимчик Е. П. Кадровая политика организации: учебное пособие. Минск: ГИРУСТ БГУ, 2011. – 89 с.

7. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Российская газета. № 25.2011. 8 февраля.

8. О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ: Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ// «Российская газета». № 275, 07.12.2011.

9. Формирование кадровой политики и управление персоналом государственной службы/под ред. Г. П. Лозовицкого. М.: Академия управления МВД России, 2019. – 76 с.

**Кузнецова Эльвира Рудольфовна,**  
кандидат экономических наук, доцент,  
зав. кафедрой экономики и менеджмента ПФ РАНХиГС  
elviratashgres@mail.ru

**Киселева Лариса Георгиевна,**  
кандидат фармацевтических наук, доцент,  
доцент кафедры фармакологии и фармации ПГНИУ  
semerada@mail.ru

## **ЭКОНОМИЧЕСКАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ ВУЗа, КАК КРИТЕРИЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНА**

**Аннотация:** В статье приводится научный обзор данных литературы и авторское обоснование необходимости повышения экономической устойчивости ВУЗов в целях усиления инвестиционной привлекательности регионов. Авторами выделены направления деятельности ВУЗов, которые способствуют социально- экономическому развитию регионов.

**Ключевые слова:** экономика, экономическая устойчивость, учебные заведения высшего образования, инвестиции.

**Kusnetsova E.R.**  
Candidate of economy sciences,  
Associated Professor Department of  
economy and management, Perm State, RANEPA

**Kiseleva L. G.**  
Candidate of pharmaceutical sciences,  
Associated Professor Department of  
economy and management, Perm State, PGNIU

## **ECONOMIC SUSTAINABILITY OF THE UNIVERSITY AS A CRITERION FOR ASSESSING THE INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF THE REGION**

**Summary:** The article provides a scientific review of the literature data and the author's substantiation of the need to increase the economic stability of universities in order to increase the investment attractiveness of regions. The authors highlighted the areas of activity of universities that contribute to the socio-economic development of the regions.

**Keywords:** economics, economic sustainability, higher education institutions, investments.

Инвестиционная привлекательность региона представляет собой обобщающий показатель экономических и финансовых характеристик регионального социально-общественного и политического развития. Одним из основополагающих факторов развития территорий выступает научно-инновационный потенциал, основой которого является вузовская наука. Так, научные школы и университеты обеспечивают разработку и внедрение новых технологий, создают проекты и занимаются прикладными разработками.

Для формирования научно-инновационного потенциала региона необходимо обеспечивать экономическую устойчивость высшей школы, в чем и состоит актуальность темы проведенного исследования.

Целью исследования выступает формулирование направлений достижения экономической устойчивости ВУЗов, которая, в свою очередь, должна обеспечивать инвестиционную привлекательность региона.

Для реализации поставленной цели в работе были решены такие задачи, как изучение и обобщение понятия «инвестиционная привлекательность» в интерпретации разных авторов, выделение направлений обеспечения экономической устойчивости ВУЗов и определение основных направлений их развития в указанных целях, формирование шкалы инвестиционной привлекательности ВУЗов.

В экономической литературе отсутствует однозначная трактовка понятия «инвестиционная привлекательность». Так, П. Калашников представляет инвестиционную привлекательность как «совокупность экономико-психологических показателей, определяющих возможности инвестора получить максимальную прибыль в результате вложения капитала при минимальном риске» [2, с. 15]. М. Крейнина считает, что инвестиционная привлекательность напрямую связана с показателями, которые характеризуют финансовое состояние, показатели доходности капитала предприятия, курса акций и уровня его дивидендов [3, с. 245]. Л. Гиляровская, В. Власова и Э. Крылов под инвестиционной привлекательностью понимают «оценку эффективности использования собственного и заемного капитала, анализ платежеспособности и ликвидности» [1, с. 37]. И. Ройзман отмечает, что «региональный инвестиционный потенциал - есть совокупность экономических, социальных, природно-географических и других свойств региона» [4, с. 3-15]. Обобщая все вышеназванные дефиниции, можно определить инвестиционную привлекательность региона, как совокупность производственно-инновационного, трудового, интеллектуального, потребительского и финансового потенциалов, в целях опережающего развития территории при условии учета инвестиционных рисков.

Что касается методологии оценки инвестиционной привлекательности, то наиболее распространенным и популярным методом для оценки инвестиционной привлекательности является метод ранжирования регионов.

Для ранжирования могут быть использованы указанные факторы инвестиционной привлекательности с поправкой на экономический,

социальный, финансовый, управленческий и иные виды инвестиционных рисков.

Разумеется, каждый регион характеризуется своим инвестиционным потенциалом и инвестиционными рисками. Научно – инновационный потенциал территорий также различается. Пермский край является наиболее благополучной территорией с точки зрения развития, как академической науки, так и производственных научных подразделений. Если рассматривать систему высшего образования, как составляющую часть научно- инновационного потенциала, то следует отметить, что современное ее состояние характеризуется значительной вариативностью основных показателей успешности ВУЗов, таких как: качественный профессорско-преподавательский состав, уровень обучающегося контингента, содержательное наполнение образовательных программ. Общество со вниманием следит за рейтингами ВУЗов, оценивая также и их выпускников, как будущих непосредственных участников процесса формирования социально-экономического благополучия населения.

Активизация научно- технической и инновационной деятельности, без сомнения, способствует социально- экономическому развитию региона. Это проявляется в возникновении таких институтов, как бизнес- инкубаторы, технопарки, научно- технические центры. В этих процессах важнейшую роль играют ВУЗы, расположенные на соответствующей территории.

ВУЗы способствуют развитию и интеграции потенциалов, которые определяют инвестиционную привлекательность регионов. Во- первых, ВУЗы готовят специалистов для разных отраслей народного хозяйства, востребованность которых имеет ежегодную тенденцию к росту. Уровень профессиональной подготовки рабочих, специалистов управленческого звена определяет эффективность программ структурной перестройки экономики, расширения производства товаров и услуг, а также обеспечения их внутривострановой и международной конкурентоспособности. Кадры с хорошей профессиональной подготовкой легко адаптируются к изменяющимся условиям рыночной среды, выступают активными пользователями новейших технологий, имеют широкий кругозор и всестороннее развитие. В этом и проявляется трудовой потенциал инвестиционной привлекательности региона.

Во- вторых, Вузы находятся на передовой линии в реализации перспективных научных исследований и новейших разработок, которые составляют научно-технический потенциал региона. Кроме того, образовательные организации зачастую используют в своих исследовательских работах современное, порой уникальное, оборудование, приборы и аппараты, которые обеспечивают получение научных результатов высокого уровня.

В-третьих, одним из направлений деятельности ВУЗов выступает международное сотрудничество, которое реализуется путем привлечения иностранных студентов, стажировки преподавателей и студентов за границей, проведения совместных научно-практических конференций по разным отраслям знаний, реализации совместных проектов разного уровня и

направленности. Это взаимодействие ведет к обмену научными знаниями, результатами научных исследований, практическим опытом. Это является проявлением производственно-инновационного потенциала инвестиционной привлекательности региона.

Таким образом, высшие учебные заведения оказывают прямое и косвенное воздействие на развитие региона. Прямое влияние реализуется через подготовку высококвалифицированных кадров, проведение инновационных разработок, востребованных экономикой региона. Косвенное влияние оказывается за счет формирования международных связей, популяризации научных исследований и образовательных программ, что ведет к повышению авторитета образовательных учреждений.

Для решения всех обозначенных задач, ВУЗ должен быть экономически устойчивым. Нами предлагаются основные направления, направленные на достижение экономической устойчивости ВУЗа (рисунок 1).



**Рисунок 1 – Блок – схема достижения экономической устойчивости ВУЗа**

Нами были сформулированы конкретные предложения по практической реализации направлений достижения экономической устойчивости ВУЗов региона. Так, из представленного рисунка следует, что основная цель ВУЗа – повышение своей экономической устойчивости, которая выступает, одновременно, критерием инновационной привлекательности региона, где расположен данный ВУЗ и реализуется при помощи следующих средств: экспорта потенциала ВУЗа за счет укрепления международного сотрудничества в области высшего образования. Нами рекомендуется направить усилия на страны БРИКС, в частности, привлекать студентов из Индии, Китая, поскольку студенты из этих стран уже учатся в Пермском крае. Также следует наладить контакты сбывшими союзными республиками, а ныне самостоятельными государствами, такими как Казахстан, Узбекистан, Таджикистан для более активного привлечения студентов. Студенты всех перечисленных стран оплачивают учебу в валюте, что будет повышать финансовую стабильность

ВУЗа, которая является одной из составляющих экономической устойчивости. В рамках предложений по экспорту потенциала ВУЗов также следует уделять более серьезное внимание такому показателю, как участие ВУЗа в международных проектах, которые оказывают позитивное воздействие на инвестиционную привлекательность образовательной организации.

Другим предложением является необходимость «омолаживания» профессорско-преподавательского состава и стимулирование «остепенности» молодых преподавателей. С 1 сентября 2013 года были официально отменены обязательные до того доплаты преподавателям вузов и научным сотрудникам за степени кандидата и доктора наук. Введенные в последние годы «эффективные контракты» для вузовских преподавателей также не увязывают напрямую размер зарплаты и наличие ученой степени. Предлагается устанавливать специальные баллы (по сути доплаты, так как каждый балл конвертируется в рубли по единому тарифу). «Стоимость» балла не зависит от факта наличия ученой степени. Однако за сам факт защиты докторской или кандидатской диссертации преподаватель получает одновременно большое количество баллов. Таким образом, формально не привязывая размер «балльной» доплаты к наличию ученой степени, ВУЗ будет материально стимулировать ее получение своими преподавателями. Это активизирует динамику защит диссертаций молодыми преподавателями ВУЗа и, косвенно решит проблему «омоложения» состава ППС.

Нормативное повышение квалификации, проводимое для ППС в соответствии с нормативными правовыми актами один раз в три года, предлагается реализовывать так, чтобы было охвачено не менее 80,0% преподавателей. Повышение квалификации профессорско-преподавательского состава ВУЗов должно включать в себя следующие формы обучения. Долгосрочное обучение, включающее в себя не менее 216 учебных часов, предназначено:

- для руководителей ВУЗов, а также их заместителей, специалистов, включенных в резерв на замещение вакантных должностей руководителей, обучающихся по комплексным образовательным программам;
- для доцентов старших преподавателей и ассистентов, которые преподают отдельные дисциплины;
- молодых специалистов, нуждающихся в интегрированных образовательных курсах.

Краткосрочное (тематическое) обучение, включающее в себя не менее 72 учебных часов, предназначено для остальных категорий педагогических работников.

Тематика обучения должна быть разнообразной – от повышения квалификации в рамках читаемых дисциплин до компьютерных технологий. Это особенно актуально в условиях дистанционного обучения, бум которого переживает сегодня весь мир в связи с самоизоляцией обучающихся и обучаемых в условиях пандемии. В настоящее время профессорско-преподавательский состав ВУЗов осваивает новые компьютерные платформы, такие как онлайн-

конференции в ZOOM, TEAMS, GOOGL MEET и прочие. Преподаватели участвуют в онлайн- конференциях и консультациях. Широкое распространение получили информационные внутривузовские среды обучения. Помимо того, что работники ВУЗов совершенствуют свои пользовательские навыки, они также, принимая вызовы времени, разрабатывают электронные учебные курсы в различных формах: лекции, практические занятия, промежуточный контроль результатов обучения и так далее. Весьма актуально организовывать обучение профессорско- преподавательского состава иностранным языкам для активизации международного сотрудничества в сфере научных исследований и образовательных технологий.

Чтобы повышение квалификации было максимально эффективным, необходимо проводить на кафедрах неформальные встречи для обмена знаниями и опытом, то есть вводить систему управления знаниями. Западные топ- менеджеры подсчитали, что использование систем управления знаниями повышает конкурентное преимущество на 79 %, применение инноваций – на 64 %, рост прибыли – на 63 %, качество развития персонала – на 57 %. Преподаватели ВУЗов должны быть информированы в отношении тематики, периодичности проведения тех или иных курсов. Целесообразно предусмотреть возможность самостоятельного выстраивания индивидуальных планов обучения преподавательским составом образовательной организации. Все это будет способствовать мобильности и повышению качества профессиональной подготовки кадров, что не может не сказаться положительно на образовательном процессе в ВУЗе. Эффективность программ повышения квалификации и переподготовки следует мониторить, в частности путем социологических исследований в преподавательской среде.

Такая организация системы обучения позволит профессорско- преподавательскому составу ВУЗов повышать свою квалификацию на протяжении всей трудовой деятельности в одном или нескольких образовательных учреждениях по разным направлениям.

Инновационная составляющая деятельности ВУЗа неразрывно связана с развитием материально – технической базы. Процесс обновления основных фондов в ВУЗах идет недостаточно быстро, износ, как правило, составляет более 50,0%. Для более активной замены морально и физически устаревшего оборудования необходимо привлечение дополнительных финансовых ресурсов из источника - собственные средства.

Однако следует отметить, что в половине российских ВУЗов показатель финансовой устойчивости имеет либо нулевое, либо отрицательное значение. Это связано с тем, что финансовая устойчивость вуза определяется как разница между потребностью в финансировании и фактическим финансированием вуза из бюджета. В этой связи значительную роль играет повышение внебюджетного финансирования ВУЗа, как фактор укрепления финансовой устойчивости. При этом, на первый план выступает проблема отсутствия самостоятельности образовательных учреждений, в частности, бюджетной сферы, в распоряжении заработанными средствами от приносящей доход

деятельности. Это связано с тем, что данные доходы являются неналоговыми доходами бюджета. Внебюджетные средства зачисляются на счета органов Федерального казначейства. Существует сложный алгоритм доступа образовательной организации к этим средствам: начиная от оформления генеральных разрешений на открытие таких счетов для главных распорядителей бюджетных средств и заканчивая получением разрешений бюджетополучателями. Такой порядок призван, с одной стороны, мотивировать образовательные организации на реализацию того вида деятельности, для которого ВУЗ создан, без отвлечения ресурсов на другие цели. Но в современных условиях выживаемость ВУЗа напрямую зависит от умения получать внебюджетные доходы, которые могут быть направлены на повышение экономической устойчивости образовательной организации и повышение ее инвестиционной привлекательности. Проблема невозможности в полной мере использовать свои заработанные средства достаточно серьезна и отрицательно сказывается на результатах деятельности ВУЗа. В этой связи, нами предлагается перейти от системы управления ресурсами к управлению результатами. Основная идея управления по результатам заключается в том, что органы власти должны обеспечивать не поддержание функционирования процессов, а получение значимых для общества результатов в решении задач жизнеобеспечения общества. Достижение результата характеризуется с помощью показателей:

- эффективности деятельности;
- количества и качества предоставленных услуг;
- удовлетворения запросов потребителей услуг.

Таким образом, экономическую устойчивость образовательной организации следует рассматривать с точки зрения достижения результата по вышеуказанным показателям. Инвестиционная же привлекательность ВУЗов определяется по трудовому, научно-техническому и инновационному потенциалу, для оценки которого предлагается привлекать экспертов, которыми могут быть ведущие специалисты ВУЗов. Экспертная группа проводит оценку инвестиционной привлекательности образовательной организации балльным методом, с выделением значимости тех или иных оцениваемых факторов [5]. Полученные результаты оценки инвестиционной привлекательности вузов позволяют сформировать модифицированную шкалу уровней инвестиционной привлекательности:

- высокий уровень (от 9 до 10 баллов);
- выше среднего (от 8 до 9);
- средний уровень (от 7 до 8);
- ниже среднего (от 6 до 7);
- низкий уровень (ниже 5 баллов).

Таким образом, достижение основной цели – повышения экономической устойчивости ВУЗа может быть реализовано при помощи следующих средств: экспорта потенциала ВУЗа за счет укрепления международного сотрудничества в области высшего образования; повышения квалификации и «остепененности»

профессорско- преподавательского состава, укрепления материально-технической базы, развития инновационной составляющей деятельности ВУЗа. Экономическая устойчивость ВУЗа во многом определяет его инвестиционную привлекательность, которая опосредованно влияет на повышение социально-экономического уровня территории в целом.

### **Литература**

1. Ендовицкий, Д.А. Комплексный анализ и контроль инвестиционной деятельности: методология и практика / Под ред. проф. Л.Т. Гиляровской. - М.: Финансы и статистика, 2001.- С. 37.
2. Крейнина М.Н. Финансовый менеджмент: учеб. пособие / М.Н. Крейнина. - М.: Дело и Сервис, 2009. – С. 245.
3. Калашников П. Определение приоритетных направлений по повышению инвестиционной привлекательности региона// Финансы, банки, инвестиции. - М.: Научный вестник, 2017.- С. 15.
4. Ройзман И. Типология инвестиционного климата регионов на новом этапе развития российской экономики / И.Ройзман, И.Гришина, А.Шахназаров // Инвестиции в России. - 2003. - № 3. - С. 3-15.
5. Компанейцева Г.А. Инвестиционная привлекательность: уровни, методы оценки, направления повышения. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/investitsionnaya-privlekatelnost-urovni-metody-otsenki-napravleniya-povysheniya> (дата обращения 10.10.2020)

УДК 3.35.352

**Лангинен Алексей Владимирович,**  
доцент кафедры теории и практики управления,  
кандидат филос. наук  
Российская академия народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации, Пермский филиал  
г. Пермь, Россия  
langinen77@mail.ru

### **СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД ПРИ АНАЛИЗЕ ПРОБЛЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОМ ГОСУДАРСТВЕ**

**Аннотация:** в работе рассмотрены теоретические основы использования системного подхода при исследовании института местного самоуправления и органов местного самоуправления. Представлены основные модели организации и взаимодействия органов местного самоуправления в современном государстве и обществе.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальные органы, система, структура, элементы

**Langinen A.V.,**

Associate professor Department of Theory and practice of management  
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Perm  
branch, Russian Federation,  
Perm, e-mail: langinen77@mail.ru

## **SYSTEM APPROACH IN PROBLEM ANALYSIS LOCAL GOVERNMENT IN A MODERN STATE**

**Summary:** in work discusses the theoretical basis of a systematic approach in the study of the Institute of local self-government and local authorities. The basic models of organization and interaction of bodies of local self-government in the modern state and society are represented.

**Keywords:** local self-government, municipalities, system, structure, elements

Одним из возможных методологических подходов к исследованию местного самоуправления в современном государстве является системный подход. В этом случае местное самоуправление рассматривается как совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, а также как элемент или подсистему, входящую в более крупную систему публичного управления. Набор элементов системы местного самоуправления фактически идентичен в любом современном государстве, важнейшими из них являются: население, органы местного самоуправления, материальная, финансовая и нормативная правовая основа, государственные органы, курирующие данную сферу и взаимодействие с муниципальными органами. Сами органы местного самоуправления могут рассматриваться в качестве подсистемы, включающей ряд элементов, обеспечивающих её функционирование. Это как минимум, представительные органы местного самоуправления (могут создаваться на нескольких уровнях) и местная администрация, что закреплено в основополагающих правовых актах. (1)

С точки зрения теории управления, чтобы система действовала эффективно, т.е. успешно выполняла задачи, сформулированные в нормативной основе, у неё должны быть ясные, непротиворечивые цели, а у элементов должны быть собственные, соответствующие этим целям, задачи. Между элементами необходима координация действий (например, один из них обладает верховенством, определяет цели и распоряжается ресурсами, другие ему подчинены). Что на практике неизбежно порождает проблемы. Так, в частности, А) сами элементы являются неоднородными (например, население как часть общества, состоит из различных социальных слоёв и групп с противоречивыми интересами, что находит отражения в требованиях граждан к выборным органам и в феномене лоббизма); Б) возможны противоречия между различными уровнями системы публичного управления (центральный – региональный – местный); В) количество ресурсов, которыми располагает

система публичного управления, ограничено, они распределены неравномерно (различия в уровне социально-экономического развития в отдельных регионах); Г) имеющиеся ресурсы могут использоваться нецелевым образом (коррупция в системе управления). Данные проблемы и противоречия проявляются как в системе государственного управления, так и на муниципальном уровне.

Ввиду этого, организация, формирование и взаимодействие элементов системы местного самоуправления между собой, их функции, т.е. структура местного самоуправления, обнаруживают существенные различия в отдельных современных государствах. Так, например, могут различаться формы участия жителей в местном самоуправлении, формы контроля со стороны государственных органов, пути и способы реализации полномочий муниципальных органов, финансовая основа.

На основе данных критериев, при рассмотрении опыт организации местного самоуправления в современных государствах, исследователи выделяют различные системы местного самоуправления: англосаксонскую, европейскую континентальную. (2) Критериями выделения этих систем являются:

- принципы нормативного правового регулирования полномочий органов местного самоуправления;
- фактическое соотношение местного самоуправления и государственного управления на местах (степень централизации);
- формы взаимодействия органов государственной власти и местных органов;
- формы непосредственного участия граждан в местном самоуправлении;
- особенности структуры органов местного самоуправления.

Исходя из особенностей двух систем, в современном законодательстве соседствуют и два различных подхода к соотношению государственной власти и местного самоуправления. Примером могут служить общие принципы местного самоуправления в Российской Конституции, где чётко не определено понятие «местное самоуправление», как оно соотносится с государственным управлением на местах, государственной властью, суверенитетом, «муниципальным управлением», в чём именно проявляется власть народа и свобода граждан в данном вопросе. (3)

Вариант А (Великобритания, США, Россия). Законодатель исходит из принципа, что местное самоуправление – неотъемлемое право граждан, которое государство закрепляет на законодательном уровне, существенно ограничить не вправе, но при этом фактически система местного самоуправления создаётся, регулируется, финансируется (в значительной мере) и оценивается на предмет эффективности не гражданами, а государством в лице законодательных, вышестоящих и контролирующих органов.

Вариант Б (ФРГ, Франция). В других случаях законодатель исходит из того, что местное самоуправление – форма государственного управления на местах. Но при этом оно, согласно конституции, осуществляется в интересах местного сообщества за счёт средств, им выделяемых (что ни одно и то же с

интересами государства и его бюджетом) (4). С другой стороны органы местного самоуправления (например, в вопросах налогообложения, нормативного регулирования) имеют право осуществлять принуждение по отношению к гражданам (т.е. получается, пользование правом имеет принудительный характер). Само государство осуществляет принуждение к населению в данной сфере (норма об обязательности создания и функционирования органов местного самоуправления на всей территории государства).

Таким образом, последовательно отрегулировать данную сферу законодательством и ответить на вопрос невозможно. Ввиду того, что само государство не может решить окончательно: что это – право (реализуется по желанию граждан) или обязанность (государство принуждает граждан к ведению данной деятельности и уплате необходимых средств).

Что на практике создаёт разночтения в законодательстве и как результат – злоупотребления на местах. Например, неподконтрольность органов местного самоуправления ни местным государственным органам, ни гражданам (расход бюджетных средств, средств на целевые государственные программы, распоряжение муниципальным имуществом), разрешение конфликтов между гражданами и «самой близкой к ним властью» через суды, региональные органы государственной власти или даже главу государства. Так, необоснованный рост тарифов на коммунальные услуги, допущенный органами местного самоуправления в 2010 г., вызвал многочисленные жалобы и обращения граждан в органы государственной власти и вмешательство Президента Российской Федерации. Отсутствие реальной ответственности органов местного самоуправления перед жителями, конфликты между органами местного самоуправления, к сожалению, нередки в современной российской практике. (6)

В конечном итоге, местное самоуправление в современных государствах устанавливается и регулируется не населением, но законом, подзаконными актами исполнительных органов государственной власти. В большинстве европейских государств основополагающие принципы местного самоуправления закреплены в Конституциях (Франция, Италия, Испания, ФРГ, Скандинавские страны, Япония). Принципы местного самоуправления изложены также в Европейской Хартии Местного самоуправления. Возможен вариант, когда местное самоуправление регулируется частными законами (Великобритания), действующими на определённой территории государства, или конституциями и законами субъектов федерации (США, ФРГ).

Особенностью нормативной правовой основы как элемента системы местного самоуправления в Российской Федерации является несколько уровней правовых актов, обязательных к исполнению, включая международные договоры, конституцию, федеральные, региональные, муниципальные. Учитывая нестабильность российского законодательства, это на практике увеличивает вероятность противоречий и разночтений при их реализации. Фактически в сфере регулирования местного самоуправления в России

важнейшую роль выполняет федеральное законодательство, а также правовые акты федерального правительства (по реализации указов президента, федеральных программ). В финансировании местного самоуправления (местные бюджеты) решающую роль играют средства федерального и регионального бюджетов. Что свидетельствует о высокой степени централизации всей системы местного самоуправления и её большей зависимости от вышестоящих государственных органов, чем от местных жителей и налогоплательщиков.

#### **Литература:**

1. Европейская Хартия Местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985). Статья 3.

2. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.08.2020)

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Статьи 12, 130-133.

4. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. (с последующими изменениями и дополнениями до 20 октября 1997 г.). Статья 28.

5. Официальные сайты муниципальных образований Пермского края на Пермском региональном сервере // <http://www.permkrai.ru/edu/allterr/> (дата обращения 01.06.2020)

6. Лангинен А.В. Основные проблемы и условия взаимодействия органов государственной власти и органов муниципального управления в России и зарубежных государствах // Путеводитель предпринимателя. Журнал. Издательство: Российская Академия предпринимательства (Москва). ISSN: 2073-9885 №25. 2015 С290-299.

УДК: 343.126.4

**Малыгин Константин Васильевич,**  
Пермский краевой суд, судья  
ФГБОУ ВО «Пермский государственный национальный  
исследовательский университет», аспирант  
e-mail: malygink@mail.ru

### **ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕДМЕТА ЗАЛОГА, КАК МЕРЫ ПРЕСЕЧЕНИЯ**

**Аннотация:** в статье анализируются процессуальные особенности избрания в качестве предмета залога различного имущества, определяется

перечень такого имущества и требования к нему, порядок осуществления его оценки, условия принятия в качестве залога и хранения.

**Ключевые слова:** мера пресечения, залог, предмет залога, оценка предмета залога, принятие и хранение предмета залога, регистрация залога.

**Malygin Konstantin Vasilevich**  
Perm regional court, judge  
Perm State University, PhD student  
e-mail: malygink@mail.ru

## **PROCEDURAL FEATURES OF DETERMINING THE OBJECT OF BAIL**

**Annotation:** the article analyzes the procedural features of choosing various property, that can be accepted as a bail, defines certain types and necessary requirements of such property, evaluation procedure and conditions of storing.

**Key words:** measures of restraint, bail, object of bail, evaluation, registry and storing of bail.

В соответствии со ст. ст. 22 и 55 Конституции Российской Федерации право на свободу, является одним из основополагающих конституционных прав человека, ограничение которого посредством применения мер пресечения допускается исключительно по основаниям предусмотренным федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 19 декабря 2013 года № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий» указал, что ограничения прав и свобод могут быть оправданы публичными интересами, если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются пропорциональными, соразмерными и необходимыми для целей защиты конституционно значимых ценностей [4].

Исходя из этого, принимая во внимание, что любая мера пресечения заключается в ограничениях прав и свобод человека разного объема и интенсивности, представляется допустимым сформулировать общее правило применения мер пресечения: более строгая мера пресечения может быть избрана лишь в случае невозможности достичь конституционно значимых целей с применением менее строгой меры пресечения.

После внесения изменений в ст. 106 УПК РФ Федеральным законом от 18 апреля 2018 года № 72-ФЗ мера пресечения в виде залога стала носить более универсальный характер, поскольку предусматривает возможность регулирования поведения подозреваемого (обвиняемого) не только угрозой

лишения имущества, являющегося предметом залога, но и путем установления запретов и ограничений, характерных для иных мер пресечения (запрет определенных действий и домашний арест). Несмотря на это, до настоящего времени залог остается самой редко применяемой судами мерой пресечения. Так, по данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации районными (городскими) судами при рассмотрении ходатайств в порядке ст. 106 УПК РФ, а также при отказе в удовлетворении ходатайств об избрании или продлении мер пресечения в виде заключения под стражу и домашнего ареста залог был применен в 2019 году в отношении лишь 257 лиц. Для сравнения за тот же период времени ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу было удовлетворено в отношении 94633 лиц, домашнего ареста – 6037 лиц [6].

В 2018 году залог применен к 308 лицам, ходатайств об избрании заключения под стражу удовлетворено в отношении 102205 лиц, домашнего ареста – 6329 лиц [5].

Аналогичная ситуация наблюдается в Пермском крае, где районными (городскими) судами залог применен:

в 2018 году к 31 лицу, что составляет 1,5% от числа заключенных под стражу (2025) и 9% от числа лиц, которым избран домашний арест (342) [7];

в 2019 году к 24 лицам, что составляет 1,2% от числа заключенных под стражу (1991) и 9,6% от числа лиц, которым избран домашний арест (250) [8].

При этом в Пермском крае в подавляющем большинстве случаев в качестве залога судом принимаются деньги, в 2018, 2019 годах иное имущество в качестве залога не принималось [11].

Представляется, что незначительная распространенность случаев избрания судами в качестве предмета залога иного, кроме денег, имущества, ограничивает практику применения данной меры пресечения и связана с наличием ряда процессуальных особенностей принятия такого решения, особенностями определения предмета залога, его оценкой и хранения, которые требуют освещения.

#### Предмет залога

В соответствии с ч. 1 ст. 106 УПК РФ предметом залога, помимо денег, может выступать: недвижимое имущество, движимое имущество в виде ценностей и допущенных к публичному обращению в Российской Федерации акций и облигаций.

Согласно ч. 1 ст. 130 ГК РФ к недвижимому имуществу относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства; жилые и нежилые помещения, а также предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места), если границы таких помещений, частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом

учете порядке; а также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»:

Акция - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая права ее владельца (акционера) на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации. Акции являются именными ценными бумагами и могут выпускаться лишь в бездокументарной форме (ст. 16 указанного Федерального закона).

Облигация - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее владельца на получение от эмитента облигации в предусмотренный в ней срок ее номинальной стоимости или иного имущественного эквивалента.

Законодательное определение ценностей отсутствует. Однако в Положении об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлении им и обеспечении его сохранности, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 13 июля 2011 года № 569 (далее Положение), к которому отсылает ч. 3 ст. 106 УПК РФ, в качестве ценностей указываются лишь драгоценные металлы, драгоценные камни и изделия из них [1].

Поскольку возможность принятия в качестве предмета залога иного движимого имущества, кроме денег, ценностей, допущенных к публичному обращению в Российской Федерации акций и облигаций, ч. 1 ст. 106 УПК РФ не предусмотрена, подобное сужение категории «ценность», чрезмерно ограничивает перечень имущества, способного выступать предметом залога и, следовательно, практику применения данной меры пресечения.

В то же время судебная практика допускает принятие в залог в качестве ценностей иного обладающего материальной ценностью движимого имущества, в том числе транспортных средств [9; 10].

Полагаем, что уголовно-процессуальный закон не содержит положений, запрещающих принятие в качестве предмета залога любого движимого имущества, если оно удовлетворяет установленным законодателем критериям: имеет рыночную стоимость (п. 9 Положения); на него возможно обращение взыскания (ч. 3 ст. 106 УПК РФ); и может быть обеспечено его надлежащее содержание (хранение и поддержание в исправном, безопасном и пригодном для эксплуатации (использования) в соответствии с его назначением состоянии) (п. 13 Положения).

Для всего имущества указанного в ч. 1 ст. 106 УПК РФ, существует ряд ограничений для принятия его в залог.

Согласно ч. 3 ст. 106 УПК РФ не может приниматься в качестве залога имущество, на которое в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации не может быть обращено взыскание.

В соответствии с ч. 1 ст. 446 ГПК РФ к имуществу, на которое не может быть обращено взыскание, относится в том числе, принадлежащее гражданину на праве собственности:

жилое помещение (его части), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением;

земельные участки, на которых расположены указанные объекты;

используемые для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, хозяйственные строения и сооружения, необходимые для содержания племенного, молочного и рабочего скота, оленей, кроликов, птиц, пчел, кормов.

Также отдельными федеральными законами определяется перечень имущества организаций, на которое не может быть обращено взыскание.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 44 указанного выше постановления от 19 декабря 2013 года № 41 обращает внимание, что, поскольку предметом залога в качестве меры пресечения может быть движимое имущество в виде денег, ценностей и допущенных к публичному обращению в Российской Федерации акций и облигаций либо недвижимое имущество, при разрешении вопросов, связанных с правом собственности, следует учитывать положения Гражданского кодекса Российской Федерации о залоге, а также особенности уголовного судопроизводства [4].

Согласно ч. 2 ст. 335 ГК РФ право передачи вещи в залог принадлежит собственнику вещи. Лицо, имеющее иное вещное право, может передавать вещь в залог в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом. В частности, ст. ст. 295, 296 ГК РФ предусмотрена возможность передачи имущества, находящегося в хозяйственном ведении, оперативном управлении организации лишь с согласия собственника имущества.

В соответствии с ч. 3 ст. 335 ГК РФ, если предметом залога является имущество, на отчуждение которого требуется согласие или разрешение другого лица либо уполномоченного органа, такое же согласие или такое же разрешение необходимо для передачи этого имущества в залог, за исключением случаев, когда залог возникает в силу закона. Например, согласно ч. 1 ст. 35 Семейного кодекса Российской Федерации владение, пользование и распоряжение общим имуществом супругов осуществляются по обоюдному согласию супругов; согласно ч. 1 ст. 21 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» передача имущества подопечного в залог может осуществляться лишь с предварительного разрешения органа опеки и попечительства.

С учетом изложенного, в отношении предлагаемого в залог имущества необходимо проверять: относится ли оно к имуществу, которое может быть предметом залога по уголовному делу, не входит ли имущество в перечень, предусмотренный ч. 1 ст. 446 ГПК РФ «Имущество, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам», и не установлен ли федеральным законом запрет на обращение взыскания на имущество, принимаемое от организации, а также обладает ли залогодатель полномочиями по передаче имущества в залог, соблюдены ли им предусмотренные для этого законом условия.

Согласно ч. 4 ст. 106 УПК РФ недвижимое имущество, допущенные к публичному обращению в Российской Федерации акции и облигации, ценности могут быть приняты в залог при условии предоставления подлинных экземпляров документов, подтверждающих право собственности залогодателя на передаваемое в залог имущество, и отсутствия ограничений (обременений) прав на такое имущество.

В соответствии с ч. 1 ст. 131 ГК РФ право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней.

В связи с этим, в целях подтверждения права собственности на объект недвижимости и отсутствия ограничений (обременений) суду должны быть представлены соответствующие выписки из единого государственного реестра недвижимости.

Государственная регистрация воздушных судов, морских судов и судов внутреннего плавания, а также виды реестров, в которых учитываются права и обременения в отношении них, предусмотрены соответственно Воздушным кодексом Российской Федерации, Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации и Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации.

Как указывалось выше акции и облигации являются эмиссионными ценными бумагами.

В соответствии со ст. 28 Федерального закона от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» права владельцев на эмиссионные ценные бумаги документарной формы выпуска удостоверяются сертификатами (если сертификаты находятся у владельцев) либо сертификатами и записями по счетам депо в депозитариях (если сертификаты переданы на хранение в депозитарию).

Права владельцев на эмиссионные ценные бумаги бездокументарной формы выпуска удостоверяются записями на лицевых счетах у держателя реестра или в случае учета прав на ценные бумаги в депозитарию - записями по счетам депо в депозитариях.

Согласно ст. ст. 7 и 8 указанного Федерального закона депозитарию и держатели реестра ценных бумаг помимо учета прав на ценные бумаги, учитывают их обременения.

Таким образом, документами, подтверждающими право собственности залогодателя на ценные бумаги, могут являться: сертификаты, выписки по лицевому счету из реестра владельцев ценных бумаг, выписки по счету депо в депозитарию - при депозитарном учете ценных бумаг. Выписками по лицевым счетам и счетам депо также подтверждается отсутствие обременения ценных бумаг.

Условием принятия в залог ценных бумаг, является представление залогодателем содержащихся в Едином государственном реестре юридических

лиц сведений из налоговых органов о том, что эмитент ценных бумаг не находится в процессе ликвидации и не прекратил свою деятельность (п. 2 указанного выше Положения об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлению им и обеспечении его сохранности [1]).

Принимая во внимание, что облигация является срочной ценной бумагой, принятие облигаций в залог допускается, если до наступления срока их погашения на день вынесения судом постановления об избрании меры пресечения в виде залога осталось не менее одного года (п. 4 указанного Положения).

Применительно к движимому имуществу, в отношении которого законом не предусмотрена регистрация прав, доказательствами права собственности могут быть подлинные документы по его приобретению, в том числе договоры (купли-продажи, дарения), свидетельство о праве на наследство и др.

Согласно ч. 4 ст. 106 УПК РФ в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации ограничение (обременение) прав на имущество не подлежит государственной регистрации или учету, осуществляемому в том числе депозитарием или держателем реестра владельцев ценных бумаг (регистратором), залогодатель в письменной форме подтверждает достоверность информации об отсутствии ограничений (обременений) прав на такое имущество.

Представляется, что оптимальным является нотариально удостоверенное заявление о достоверности такой информации, с предоставлением выписки из реестра уведомлений о залоге движимого имущества, ведение которого предусмотрено ч. 4 ст. 339.1 ГК РФ и п. 3 ст. 103.1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года № 4462-1.

#### Оценка предмета залога

Частью третьей статьи 106 УПК РФ установлены минимальные размеры залога в зависимости от категории преступления, которое вменяется в вину подозреваемому (обвиняемому), а именно: не менее 50 000 рублей по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести и не менее 500 000 рублей по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях.

В этой связи, иное имущество, кроме денег, может быть принято в залог лишь после осуществления его оценки, порядок которой, в соответствии с указанной нормой уголовно-процессуального закона, определяется Правительством Российской Федерации.

Согласно приведенному выше Положению об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлению им и обеспечении его сохранности, имущество, передаваемое в залог, за исключением денег, подлежит оценке в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности. При этом, определению подлежит рыночная стоимость имущества.

Проведение оценки имущества организуется и оплачивается залогодателем, который представляет в орган предварительного расследования или в суд:

- отчет об оценке, произведенный не ранее чем за 5 рабочих дней до дня подачи ходатайства о применении залога;

- экспертное заключение о соответствии отчета требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности и о подтверждении рыночной стоимости объекта оценки, подготовленного в соответствии со ст. 17.1 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;

- копию договора о проведении оценки имущества (п. п. 6, 10, 12 Положения).

В соответствии со ст. 4 указанного выше Федерального закона субъектами оценочной деятельности признаются физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков и застраховавшие свою ответственность в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона (далее - оценщики). Оценщик может осуществлять оценочную деятельность самостоятельно, занимаясь частной практикой, а также на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом, которое соответствует условиям, установленным ст. 15.1 настоящего Федерального закона.

Отчет об оценке является итоговым документом, составленным по результатам определения стоимости объекта оценки. Он должен соответствовать требованиям, изложенным в ст. 11 указанного Федерального закона.

Соответствие отчета требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности, а также правильность определения рыночной стоимости объекта оценки подтверждаются экспертным заключением, выполненным экспертом или экспертами саморегулируемой организации оценщиков в порядке, установленном ст. 17.1 указанного Федерального закона.

По общему правилу, сформулированному в ст. 12 настоящего Федерального закона, приведенная в отчете об оценке итоговая величина рыночной стоимости объекта, признается достоверной.

Однако следует отметить, что рыночная стоимость принятых в залог ценных бумаг с течением времени может изменяться.

Представляется, что данное обстоятельство не является ограничением на принятие ценных бумаг в залог, однако, может потребовать от залогодателя замены предмета залога равноценным имуществом.

Схожее разъяснение приведено в п. 44 указанного выше постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 года № 41, согласно которому, если имущество, являющееся предметом залога, уничтожено или повреждено (например, недвижимость пострадала в результате пожара) либо право собственности на него или право хозяйственного ведения

прекращено по основаниям, установленным законом, залогодатель вправе в разумный срок восстановить предмет залога или заменить его другим равноценным имуществом (ст. 345 ГК РФ). В противном случае мера пресечения должна быть изменена [4].

Необходимость изменения предмета залога, путем увеличения его стоимости (или суммы денег, если они были переданы в залог) может возникнуть и в случае изменения обвинения на более тяжкое (с преступления небольшой или средней тяжести на тяжкое или особо тяжкое преступление), когда стоимость (сумма) внесенного залога становится меньше минимального размера залога, предусмотренного ч. 3 ст. 106 УПК РФ для данной категории преступлений.

Изложенная позиция не противоречит ч. 1 ст. 110 УПК РФ, в соответствии с которой мера пресечения изменяется на более строгую или более мягкую, когда изменяются основания для ее избрания, предусмотренные ст. ст. 97 и 99 настоящего Кодекса, так как в силу ст. 99 УПК РФ тяжесть инкриминируемого преступления является одним из обстоятельств, подлежащих учету при избрании меры пресечения.

#### Принятие предмета залога и его хранение, регистрация залога

Принимая решение о применении меры пресечения в виде залога, судья, в соответствии с ч. 7 ст. 106 УПК РФ, устанавливает срок, в течение которого залог должен быть внесен залогодателем. При этом, по смыслу ч. 1 ст. 106 УПК РФ на стадии предварительного расследования имущество, определенное судом в качестве залога, вносится, передается в орган, в производстве которого находится уголовное дело, на стадии судебного производства - в суд.

Поскольку именно с фактом внесения залога закон связывает начало применения данной меры пресечения, важное значение имеет уяснение вопроса, когда залог считается внесенным.

Согласно п. 46 упомянутого выше постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 года № 41, залог следует считать внесенным, если залогодатель внес или передал предмет залога суду или органу, в производстве которого находится уголовное дело, а последний принял его, о чем составлен протокол.

Если предметом залога является недвижимое имущество, допущенные к публичному обращению в Российской Федерации акции и облигации, ценности, к протоколу должен быть приложен акт приема-передачи предмета залога (п. 5 Положения об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлении им и обеспечении его сохранности [1]).

Форма акта приема-передачи предмета залога (недвижимого имущества) утверждена приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 30 сентября 2011 года № 524 [3]; форма акта приема-передачи ценных бумаг - приказом Федеральной службы по финансовым рынкам Российской Федерации от 13 сентября 2011 года № 11-40/пз-н [2].

В целях обеспечения соблюдения подозреваемым (обвиняемым) ограничений и исполнения обязанностей, предусмотренных данной мерой пресечения, за счет заложенного имущества указанным выше Положением установлены требования по хранению предмета залога, а также регистрации наложенных на него обременений.

Так, согласно разделу III Положения, переданные в залог денежные средства, хранятся на депозитном счете соответствующего суда, управления (отдела) Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъекте Российской Федерации или органа, в производстве которого находится уголовное дело. При этом на практике распространено внесение залога на специальные счета, открытые управлениями (отделами) Судебных департаментов.

Хранение предмета залога в виде недвижимого имущества осуществляется залогодателем, который отвечает за его содержание.

Хранение ценностей может осуществляться банком, иной кредитной организацией, имеющей соответствующую лицензию и специализированное хранилище на основании договора с органом, в производстве которого находится уголовное дело, либо судом, принявшим решение о мере пресечения, либо управлением (отделом) Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъекте Российской Федерации. Кроме того, хранение ценностей может осуществлять финансовое подразделение органа, принявшего залог.

Ценные бумаги, которые могут быть как документарными, так и бездокументарными, в соответствии с законодательством Российской Федерации о ценных бумагах находятся на хранении и (или) учете прав на ценные бумаги в депозитарии либо у держателя реестра владельцев ценных бумаг (регистратора), являющихся хранителями. Учет прав на ценные бумаги, являющиеся предметом залога, осуществляется на счете депо или лицевом счете залогодателя. Хранение сертификатов ценных бумаг (при документарной форме их выпуска), сопровождающееся учетом и удостоверением прав депонента (залогодателя) на ценные бумаги, осуществляется в порядке, установленном Федеральной службой по финансовым рынкам.

Согласно п. 6 указанного Положения расходы, связанные с содержанием предмета залога в виде недвижимого имущества и управлением им, а также расходы, связанные с хранением предмета залога в виде ценных бумаг и (или) с учетом прав на эти ценные бумаги в депозитарии, несет залогодатель. Расходы, связанные с учетом прав на ценные бумаги у держателя реестра владельцев ценных бумаг (регистратора), несет эмитент ценных бумаг.

В соответствии с разделом IV Положения залог недвижимого имущества и ценных бумаг должен быть зарегистрирован.

Залог недвижимого имущества подлежит государственной регистрации органом, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок

с ним, на основании судебного решения об избрании меры пресечения в виде залога.

Согласно п. 37 ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав приостанавливается по решению государственного регистратора прав в случае, если в орган регистрации прав поступил судебный акт об избрании в качестве меры пресечения залога в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав приостанавливается до поступления в орган регистрации прав судебного акта о возврате залога залогодателю либо об обращении залога в доход государства (часть шестая данной статьи).

Таким образом, при принятии в залог недвижимого имущества в орган регистрации следует направить постановление об избрании меры пресечения.

Залог ценных бумаг подлежит регистрации депозитарием, держателем реестра владельцев ценных бумаг (регистратором) в соответствии с Федеральным законом от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о ценных бумагах.

В частности, в силу ч. 11 ст. 8.2 указанного Федерального закона учет прав лиц в отношении ценных бумаг, которые являются обеспечением исполнения обязательств перед такими лицами, а также учет иных обременений ценных бумаг осуществляется путем внесения соответствующей записи по лицевому счету (счету депо) владельца этих ценных бумаг.

Согласно пунктам 3.89 и 3.91 приказа Федеральной службы по финансовым рынкам от 30 июля 2013 года № 13-65/пз-н «О порядке открытия и ведения держателями реестров владельцев ценных бумаг лицевых и иных счетов и о внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты Федеральной службы по финансовым рынкам» фиксация залога ценных бумаг осуществляется на основании залогового распоряжения, в котором указываются полное наименование суда или органа, в производстве которого находится уголовное дело, которому ценные бумаги переданы в залог, и номер уголовного дела.

Таким образом, для осуществления регистрации залога ценных бумаг, помимо постановления об избрании меры пресечения в виде залога, держателю реестра представляются залоговое распоряжение.

Пунктом 28 Положения об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлении им и обеспечении его сохранности предусмотрена обязанность залогодателя, в течение 10 рабочих дней со дня государственной регистрации залога недвижимого имущества, а в отношении ценных бумаг - в течение 10 рабочих дней со дня регистрации залога ценных бумаг, предоставить на стадии предварительного расследования в орган, в производстве которого находится уголовное дело, а на стадии судебного

производства - в суд, принявший решение о мере пресечения, сведения из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, подтверждающие факт государственной регистрации залога недвижимого имущества; сведения о счете депо или сведения из реестра владельцев ценных бумаг, подтверждающие факт регистрации залога ценных бумаг.

### Литература

1. Постановление Правительства РФ от 13 июля 2011 года № 569 об утверждении «Положения об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлении им и обеспечении его сохранности» // URL: <http://government.ru/docs/all/78091/> (дата обращения: 02.11.2020);

2. Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 13 сентября 2011 года № 11-40/пз-н «Об утверждении формы акта приема-передачи ценных бумаг, являющихся предметом залога по уголовному делу» // URL: <http://pravominjust.ru:8080/bigs/showDocument.html?id=6C0BDF1B-2005-44DD-A914-4FD187FEAC61> (дата обращения: 02.11.2020);

3. Приказ Минэкономразвития РФ от 30 сентября 2011 года № 524 «Об утверждении формы акта приема-передачи предмета залога (недвижимого имущества)» // URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/147?items=1&page=1> (дата обращения: 02.11.2020);

4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 года № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий» // URL: <https://www.vsrfr.ru/documents/own/8379/> (дата обращения: 02.11.2020);

5. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 2018 год // URL: [http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya\\_statistika/2019/F1-svod\\_vse\\_sudy-2018.xls](http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2019/F1-svod_vse_sudy-2018.xls) (дата обращения: 02.11.2020);

6. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 2019 год // URL: [http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya\\_statistika/2020/F1-svod\\_vse\\_sudy-2019.xls](http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2020/F1-svod_vse_sudy-2019.xls) (дата обращения: 02.11.2020);

7. Отчет о работе судов общей юрисдикции Пермского края по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 2018 год // URL: <https://files.sudrf.ru/2474/user/2-7-18.xls> (дата обращения: 02.11.2020);

8. Отчет о работе судов общей юрисдикции Пермского края по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 2019 год // URL: <http://files.sudrf.ru/2474/user/stat/2019/f1r-y-2019-110.xls> (дата обращения: 02.11.2020);

9. Обзор судебной практики об избрании меры пресечения в виде залога Красногвардейским районным судом за 2009 – 1 квартал 2010 года // URL: [http://vs.adg.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=920](http://vs.adg.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=920) (дата обращения: 02.11.2020);

10. Справка Саратовского областного суда по результатам изучения практики рассмотрения судами области ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и о продлении срока содержания под стражей, применении домашнего ареста и залога с 2011 по 2016 год // URL: [http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=10144](http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=10144) (дата обращения: 02.11.2020);

11. Справка по результатам обобщения практики применения судами Пермского края мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий за 2018 год // URL: [http://oblsud.perm.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=741](http://oblsud.perm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=741) (дата обращения: 02.11.2020).

УДК 347.4

**Мальцев Олег Валерьевич**  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС  
Электронный адрес: [malczevoled@yandex.ru](mailto:malczevoled@yandex.ru)

**Чугунова Анна Игоревна**  
Студент 3 курса направление «Юриспруденция»  
Пермского филиала РАНХиГС  
Электронный адрес: [chugunovaanya89@yandex.ru](mailto:chugunovaanya89@yandex.ru)

## **НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЧАСТНОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В ОРГАНИЗАЦИЮ ЕДИНОЙ ТЕХНОЛОГИИ**

**Аннотация:** в статье рассматривается вопрос частного инвестирования юридических лиц в организацию единой технологии. Предлагается решение данного вопроса путем введения облигации на платформе аукциона.

**Ключевые слова:** единая технология, права на единые технологии, облигация, рынок, инвестиции.

**Maltsev Oleg Valerevich**  
Perm Branch of Ranepa,  
WUI of Economic and law, Perm  
**Chugunova Anna Igorevna**  
3rd year student of the faculty of law Perm branch of Ranepa  
Email address: [chugunovaanya89@yandex.ru](mailto:chugunovaanya89@yandex.ru)

## **THE NEED TO ATTRACT PRIVATE INVESTMENT OF LEGAL ENTITIES IN THE ORGANIZATION OF A SINGLE TECHNOLOGY**

**Abstract:** the article deals with the issue of private investment of legal entities in the organization of a single technology. It is proposed to solve this issue by introducing bonds on the auction platform.

**Keywords:** unified technology, rights to unified technologies, bond, market, investment.

Развитие любого государства напрямую зависит от его экономического развития, которое включает и весьма специфические объекты гражданского оборота. К таким объектам можно отнести комплекс организационных действий государства в области создания единой технологии. Единая технология может иметь различную направленность и существовать в разных сферах общественной и экономической жизни, но в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации выделяются две сферы, где необходима организационная деятельность государства по объединению результатов научно-технической деятельности - гражданская и оборонная.

При этом, единые технологии (далее ЕТ) одновременно представляют собой специфический инструмент для реализации инновационной политики государства и привлечения бизнес-сообщества к инвестициям в инновационные технологии и внедрения их в хозяйственный оборот. Дефиниция единой технологии- это выраженный в объективной форме результат научно-технической деятельности, который включает в том или ином сочетании изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ или другие результаты интеллектуальной деятельности, подлежащие правовой охране в соответствии с правилами ГК РФ, и может служить технологической основой определенной практической деятельности в гражданской или военной сфере. Значение ЕТ - служение технологической базой для какой-либо практической деятельности.

Стоит отметить, что такую задачу разрозненные объекты единой технологии не могут разрешить, только при их комплексной работе достигается значение. Получается, что ЕТ является самостоятельным объектом, который отличается от результатов интеллектуальной деятельности, которые в него входят.

Субъектом, обладающим правами на ЕТ, по общему правилу, является лицо, которое организовало ее создание, то есть исполнитель, которым может быть физическое и (или) юридическое лицо. Это указано в п. 3 ст. 1542, 1544 ГК РФ. На практике, как правило, организующие создание ЕТ выступают такие субъекты, которые представляют научно-исследовательские учреждения.

Организация ЕТ происходит за счет, во-первых, бюджета Российской Федерации (далее РФ) или бюджета субъекта РФ, за счет средств финансирования, в том числе, субсидий, или бюджетного кредита; во-вторых, инвестирование за счет частного капитала; в-третьих, использование в соединении первого и второго пункта, в том числе на основе государственно-частного партнерства. ГК РФ предусматривает регулирование правоотношений

лишь за счет бюджета РФ или бюджета субъекта РФ. Иные формы правоотношений по финансированию ЕТ не урегулированы вообще. Тем самым можем констатировать тот факт, что имеющийся правовой пробел не содействует привлечению инвесторов, то есть частного капитала. Если ЕТ будут создаваться и на основе частного инвестирования, то это позволит более интенсивно формировать экономическую среду в стране. Проведенный анализ позволяет выявить необходимость актуализации и распространения инвестирования частного капитала в создание и производство ЕТ.

Условия формирования рынка инновационных технологий в России имеют свои отличия по сравнению с особенностями формирования и развития рынка высоких технологий в США, Японии и стран Европейского союза. Основное отличие формирования отечественного рынка от зарубежной практики состоит в том, что в развитых странах мира инновационные коммерческие технологии создаются преимущественно частными фирмами за счет средств корпораций в рамках собственных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, либо в результате реализации совместных проектов с научно-исследовательскими лабораториями и университетами. В России ЕТ создаются научными учреждениями на бюджетные средства. Единая технология как объект гражданских прав существует только в России, подобные объекты в зарубежном законодательстве отсутствуют.

С помощью ЕТ государство стремится перейти на инвестиционно-инновационный этап развития экономики, используя собственные финансовые накопления, интеллектуальный потенциал научных организаций и привлечение частных инвестиций через конкурсные торги, коммерчески выгодных для бизнеса инновационных ЕТ.

Передача прав на единые технологии может проходить в комплексе и по частям, если часть имеет самостоятельное значение, имеется ввиду ее использования отдельно от других частей ЕТ, что нашло закрепление в п. 2 ст. 1550 ГК РФ.

Право на заключение договоров о передаче прав на ЕТ путем проведения конкурсов/аукционов закреплены в отдельном законе [2]. В Федеральном Законе №284-ФЗ (далее ФЗ) в гл. 2 предусмотрен порядок передачи прав на ЕТ по конкурсу, аукциону или без проведения последних. Такой перечень установлен в ст. 4, ст. 5, ст. 6, ст.8 ФЗ №284-ФЗ.

Основными подходами, используемыми при проведении оценки, являются доходный и затратный подходы. Затратный подход может быть реализован в целях контроля за использованием средств. Доходный же подход предусматривает будущие экономические выгоды, что позволяет говорить об окупаемости данных действий, в том числе, во временном аспекте, как критерии оценки эффективности проекта. При применении затратного подхода показателем эффективности единой технологии может выступать величина стоимости проекта, то есть капиталовложения в ЕТ.

Для привлечения бизнес-сообщества к инвестициям в инновационные технологии и внедрения их в хозяйственный оборот предлагаем использовать

облигации, размещаемые среди физических и юридических лиц посредством аукциона. Данный вид ценной бумаги будет закреплять право владельца на получение ее номинальной стоимости или иного имущественного эквивалента, если иное не предусмотрено ФЗ №39-ФЗ [3]. Доходом по облигации являются процент и (или) дисконт, полученный в ходе организации единой технологии. На официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов[4] мы обнаружили два лота для аукционов, проведенных еще в 2012 году, по передаче прав на единые технологии, что свидетельствует о низкой заинтересованности субъектов в приобретении прав на ЕТ путем заключения договоров или совершения иных сделок.

Использование облигационного механизма, по нашему мнению, позволяет закрепить за владельцами не только комплекс имущественных и неимущественных прав, но и равный объем и сроки осуществления прав внутри выпуска, которые, в свою очередь, не зависят от времени приобретения такой ценной бумаги. Обязанностью же владельца будет купить облигацию и получить с нее выполненное обязательство, выраженное в денежной форме и в том объеме, который указан на такой ценной бумаге, со стороны должника. Обращение облигации будет проходить на организованных торгах.

Конечно, использование облигационного инструмента имеет ряд недостатков, одним из которых является то, что полученная номинальная стоимость или иной имущественный эквивалент будет составлять ровно столько, сколько указано на самой облигации. Также есть риск того, что при реализации облигации эта операция может создавать налогооблагаемую базу для какого-либо налога.

Для наиболее успешного совершенствования и эффективного использования прав на результаты единой технологии необходимо сбалансировать права и законные интересы субъектов, инвестирующие собственные средства в такую сферу интеллектуальной деятельности, стимулирование процессов создания, повышение конкурентоспособной среды для развития внутреннего пространства страны, а также и положения на мировой арене.

Такая инвестиционная система привлечения в организацию ЕТ новых частных субъектов позволит более точно, в соответствии с современным законодательством, расширить и укрепить организацию единой технологии в России.

### **Литература**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, N 32, ст. 3301
2. Федеральный закон от 25.12.2008 N 284-ФЗ «О передаче прав на единые технологии» // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6239
3. Федеральный закон "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" от 25.02.1999 N 39-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 01.03.1999, N 9, ст. 1096

4. Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов. URL: <https://www.torgi.gov.ru/lotSearch1.html?bidKindId=9> (дата обращения 1.11.2020).

УДК 347.73

**Мальцев Олег Валерьевич**  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС  
доцент кафедры гражданского права  
ЗУИЭП, г. Пермь  
malczevolleg@yandex.ru

### **ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕКЛАМЕ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ**

**Аннотация:** В статье рассматриваются проблемы применения законодательства о рекламе в муниципальных образованиях на основе примеров, выявленных в городе Перми

**Ключевые слова:** право, законодательство, информация, реклама, власть, органы местного самоуправления

**Maltsev Oleg Valerevich**  
Perm Branch of Ranepa,  
WUI of Economic and law, Perm

### **PROBLEMS OF APPLICATION OF THE LEGISLATION ON ADVERTISING IN THE MUNICIPALITIES**

**Abstract:** The article deals with the problems of applying the legislation on advertising in municipalities based on the examples identified in the city of Perm

**Keywords:** law, legislation, information, advertising, government, local government

Предпринимательская деятельность на современном этапе развития экономики уже с трудом может обходиться без механизмов продвижения товаров, работ и услуг. Одним из таких механизмов является реклама. Регламентация отношений, связанных с рекламой, осуществляется Федеральным законом от 13 марта 2006 года N 38-ФЗ «О рекламе». Данным законом установлены основные требования к отношениям, подпадающим под понятие рекламы. Однако из содержания статьи 4, вышеназванного закона, может сложиться впечатление, что реклама и все, что с ней связано регламентируется исключительно федеральным законодательством, так как в данной статье нет указания на возможность применения ни законодательства

субъектов российской Федерации, ни нормативных актов органов местного самоуправления. В связи с этим необходимо учитывать правовую позицию, закрепленную в Определении Верховного Суда Российской Федерации N 6-Г10-12 от 07.07.2010, где можно найти подтверждение данному подходу, где прямо указывается на невозможность применения к отношениям в области рекламы нормативных актов иного уровня, кроме федерального. Такой подход будет выглядеть достаточно однобоко, поскольку необходимо четко разделять круг отношений, возникающих применительно к рекламе. На наш взгляд это сделано в законе не совсем корректно. Считаем логичным разделить отношения, урегулированные законом «О рекламе» на две группы. В первую группу, предлагаем включить отношения, поименованные в статье 4 данного закона, а именно отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения рекламы. Суть данных отношений в том, что они затрагивают непосредственно содержание рекламы- слоган, стиль, цвет, звук, субъектный состав.

Данные отношения подпадают под понятие рекламы, закрепленное статьей 3 данного закона и под общие требования к рекламе, закрепленные статьей 5. Эти отношения входят в сферу контроля антимонопольных органов Российской Федерации. На территории Пермского края данные полномочия реализовываются Управлением федеральной антимонопольной службы РФ, которая создана в соответствии с Указом Президента России № 314 от 9 марта 2004 и действует на основании Положения о Федеральной антимонопольной службе принятого Правительством России 29 июля 2004 года и положениями главы 5 Федерального закона «О рекламе», в котором определены полномочия антимонопольного органа на осуществление государственного надзора в сфере рекламы, порядок получения и представления информации по требованию антимонопольного органа, обязанности антимонопольного органа по соблюдению коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайны, порядок и процедура проведения проверок в сфере рекламы, порядок принятия решений Антимонопольным органом о возбуждении и рассмотрении дел по признакам нарушения законодательства о рекламе и принятии по результатам рассмотрения таких дел решений.

К данной группе отношений, в частности относится ситуация выявленная в 24 октября 2020 года автором статьи и студентами ВШЭ Попану Д.Г и Ивановой М.И. о нахождении на пересечении улиц Советская и газеты Звезда г. Перми рекламного стенда, который содержал информацию о рекламе услуг телефонной связи ПАО «ВымпелКом» (мобильный оператор «Билайн») следующего содержания: «Домашний интернет не ест деньги. Не плати за домашний интернет, ТВ и доступ к тысячам фильмов». Рекламодателем является Пермский филиал ПАО «ВымпелКом», юр. адрес: Пермский край, г. Пермь, ул. Дзержинского, д. 1, корпус 27, (основная компания: ПАО «ВымпелКом», юр. адрес: г. Москва, ул. 8 марта, д. 10, стр. 14). На основании собранной информации считаем, что данная реклама является типичным примером информации подпадающей под п. 3 ч. 2 ст. 5 ФЗ от 13.03.2006 N 38-

ФЗ “О рекламе” о недостоверности сведений - “недостоверной признается реклама, которая содержит не соответствующие действительности сведения об ассортименте и о комплектации товаров, а также о возможности их приобретения в определенном месте или в течение определенного срока”.

Согласно ч. 3 ст. 2 ФЗ от 13.03.2006 N 38-ФЗ “О рекламе”, положения настоящего Федерального закона, относящиеся к изготовителю товара, распространяются также на лиц, оказывающих услуги. Следовательно, в соответствии ч. 3 ст. 3 ФЗ от 13.03.2006 N 38-ФЗ “О рекламе” под товаром понимается продукт деятельности, в том числе работа и услуга, предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Представляется, что УФАС по Пермскому краю необходимо обратить внимания на данную рекламу так как смысл содержания рекламы “не плати за домашний интернет, ТВ и доступ к тысячам фильмов” не соответствует действительности, потому что данный пакет услуг уже включен в мобильный тариф “Близкие люди+”, то есть происходит подмена понятий. У потребителя создается неверное впечатление о том, что он платит только за мобильный тариф “Близкие люди+”, но фактически в его стоимость включается и стоимость интернета, ТВ (Билайн ТВ) и подписки ViP Play.

Более того, рекламодатель разместил на рекламном стенде указание на официальный сайт (beeline.ru), на котором можно ознакомиться с информацией касательно указанного тарифа, однако, тариф “Близкие люди+” там обнаружен не был, но имеются такие тарифы как “Близкие люди 1”, “Близкие люди 2”, “Близкие люди 3”, “Близкие люди 4”, “Близкие люди 5” и “Близкие люди 6”, услуги телефонной связи, ТВ и стоимости подписки которых, отличаются как ценой, так и содержанием.

Во- вторую группу отношений, урегулированных законом, предлагаем отнести публичные отношения по территориальному размещению рекламы, требованиям к ее безопасности, стилистике, соответствию архитектурным требованиям и т.д. Именно данный аспект находится в области контроля и регулирования органов местного самоуправления. Данный вывод следует из п.5.1. статьи 19 федерального закона «О рекламе», из которой следует, что органы местного самоуправления организуют и регламентируют торги на заключение договоров на установку и размещение наружной рекламы и конструкций, на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности, проводимых органами местного самоуправления или иными лицами, которым данное право будет делегировано, данными органами. Кроме того, органы местного самоуправления также утверждают, в соответствии с частью 5.8 настоящей статьи, схемы размещения рекламных конструкций на территории соответствующего муниципального образования. Аналогичный вывод можно сделать на основе Определения Верховного Суда Российской Федерации N 6-Г10-12 от 07.07.2010, так как оспариваемые «пункты 2.57 и 2.59 Правил обеспечения благоустройства, чистоты и порядка в городе Рязани, утвержденные решением Рязанского городского совета от 22 января 2004 г. №

781 судом не отменены»[2]. При этом необходимо обратить внимание, что регламентация данных отношений в городе Перми осуществляется на основе Положения «О Порядке установки и эксплуатации рекламных конструкций на территории города Перми» утвержденное Решением Пермской городской Думы от 27 января 2009 года №11. Сама же схема утверждена Решением Пермской городской Думы от 23 августа 2016 года N 171 «Об утверждении схемы размещения рекламных конструкций на территории города Перми (с изменениями на 25 августа 2020 года)».[3]

Однако, наличие нормативных правовых актов, регламентирующих данную группу правоотношений не являются гарантией того, что данное законодательство не будет нарушаться. Примером нарушения правоотношений второй группы может являться ситуация выявленная студентами ВШЭ Кантаевым М.А и Горевым Г. на фасаде дома в г. Перми, ул. Дружбы 12 Агентством курсовых и дипломных работ «Аристотель» закреплена рекламная конструкция, информирующая о предоставлении услуг по подготовке и написанию квалификационных работ, выпускных квалификационных работ, рефератов и иных работ, предусмотренных государственной системой научной аттестации или необходимых для прохождения обучающимися промежуточной или итоговой аттестации. Агентство курсовых и дипломных работ «Аристотель» расположено по адресу г. Пермь, ул. Дружбы 12, 1 офис, 1 эт.

В силу п.10 ст.7 Федерального закона от 13.03.2006 N 38-ФЗ «О рекламе» услуги по подготовке и написанию выпускных квалификационных работ, научных докладов об основных результатах подготовленных научно-квалификационных работ (диссертаций) и иных работ, предусмотренных государственной системой научной аттестации или необходимых для прохождения обучающимися промежуточной или итоговой аттестации относится к категории товаров, реклама которых не допускается.

Представленная информация позволяет сделать вывод о том. Что проблемы несоблюдения рекламного законодательства не всегда связаны с низким качеством российского законодательства, в частности в области рекламы, а гораздо чаще с его несоблюдением рекламоделателями, рекламопроизводителями или рекламораспространителями в силу незнания или откровенного нигилизма.

### **Литература**

1. Федеральный закон "О рекламе" от 13.03.2006 N 38-ФЗ (в ред. ФЗ от 31.07.2020 N 296-ФЗ) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58968](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58968)
2. Решение Верховного суда: Определение N 6-Г10-12 от 07.07.2010 Судебная коллегия по гражданским делам, кассация // <https://rf-gpk.ru/document-959.html>
3. Решение Пермской городской Думы от 23 августа 2016 года N 171 «Об утверждении схемы размещения рекламных конструкций на территории города Перми <http://docs.cntd.ru/document/441630284>

**Мхитарян Людмила Юрьевна,**  
кандидат юридических наук, зав. кафедрой  
теории и практики управления  
Пермского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия  
народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»  
614990, г. Пермь, бульвар Гагарина, 10  
LMhitaryan@yandex.ru

**К ВОПРОСУ О ВВЕДЕНИИ ДИСЦИПЛИНЫ «МЕДИАЦИЯ» В  
УЧЕБНЫЕ ПЛАНЫ ПОДГОТОВКИ БАКАЛАВРОВ ПО  
НАПРАВЛЕНИЮ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ  
УПРАВЛЕНИЕ»**

**Аннотация:** Статья посвящена исследованию возможности включения дисциплины «Медиация» в программу подготовки государственных и муниципальных служащих. Цель данной процедуры весьма насущна – разрешение конфликта, спора с учетом мнения сторон, нахождение компромисса, который бы устраивал обе стороны. В настоящее время медиация нашла свое применение во многих сферах деятельности человека. Однако на сегодняшний день новый государственный стандарт по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» не содержит компетенций, которые должны быть сформированы для решения конфликтных ситуаций и применения медиативных процедур.

**Ключевые слова:** медиация, государственная гражданская служба, муниципальная служба

**Mkhitaryan L.Yu.,**  
Candidate of Legal Sciences, Head of the Department  
of Theory and Practice of Management  
of the Perm branch of the Federal State  
Budgetary Educational Institution of Higher Professional  
Education "Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration"  
614990, Perm, Boulevard Gagarina, 10  
E-mail: LMhitaryan@yandex.ru

**TO THE ISSUE OF INTRODUCING THE DISCIPLINE "MEDIATION"  
INTO THE CURRICULAR TRAINING OF BACHELORS IN THE  
DIRECTION OF "STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION"**

**Annotation:** The article is devoted to the study of the possibility of including the discipline Mediation in the training program for state and municipal employees.

The purpose of this procedure is very urgent - the resolution of a conflict, a dispute, taking into account the views of the parties, finding a compromise that would suit both parties. Currently, mediation has found its application in many areas of human activity. However, nowadays the new State standard in the direction of training "State and Municipal Administration" does not contain competencies that should be formed to resolve conflict situations and apply mediation procedures.

**Keywords:** mediation, state civil service, municipal service

Свое становление процедура медиации получила еще в древние времена. В частности, конструкции примирения осуществлялись еще в Вавилоне, Древней Греции и Древнем Риме. Например, Кодекс Юстиниана, датируемый 530-533 гг., н.э. уже закреплял подобную норму, благодаря которой было возможно проведение процедуры посредничества при спорах.

Термин "медиация" имеет романские корни и происходит от латинского *mediatio*, которое производно от слова *medium*, что в буквальном переводе означает "середина".

Сегодня медиация, как отмечают исследователи, это междисциплинарная область, совместившая в себе такие отрасли знания, как конфликтология, право, психология[5].

Правовая медиация имеет различные интерпретации ее сущности. Так, А.А. Максуров приходит к выводу, что это опосредованная правом посредническая деятельность (институт, практика, технология) третьего для сторон правового конфликта лица, не обладающего полномочиями на разрешение спора по существу, направленная на их самостоятельное и добровольное примирение и на основе этого разрешение юридического конфликта[6].

М.В. Воробьева считает, что медиация - это определенная технология общения, которая предполагает владение навыками позитивного осознанного общения, создающими основу для предотвращения и (или) эффективного разрешения споров и конфликтов в повседневных условиях без проведения медиации как полноценной процедуры[1].

По мнению Е.И. Носыревой, медиация - это процедура урегулирования спора с помощью избираемого сторонами третьего лица, именуемого посредником, которое содействует сторонам в ведении переговоров и достижении соглашения по спору[8, с.63].

Согласно Директиве 2008/52/ЕС Европейского парламента и совета от 21 мая 2008 г. "Относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах" медиация определяется как "всякая процедура независимо от способа ее обозначения, в которой двум или более сторонам спора содействует третья сторона для достижения соглашения по спорному вопросу независимо, назначена ли эта процедура по инициативе сторон, рекомендована или предписана судом или национальным правом государства-члена", термин "медиатор" означает всякое третье лицо, проводящее медиацию независимо от его наименования или профессии в соответствующем

государстве-члене и от способа, которым он назначается для проведения медиации[10].

Основным, «базовым» законом по применению медиативных процедур в России, следует назвать Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)" (далее - Закон о медиации). Именно он определил основные процедуры, принципы и деятельность, осуществляемую в рамках медиации. Так, сама процедура, согласно п. 2 ст. 2 Закона о медиации[11], представляет собой способ урегулирования споров при содействии медиатора, строящийся на добровольном согласии сторон в избрании данного вида урегулирования конфликта. Цель – нахождение компромисса, приемлемого для обеих сторон.

Сфера применения медиации достаточно велика. Так, в перечень отношений, который предполагает возможность применения процедуры медиации, (ст. 1 Закона о медиации) входят отношения, вытекающих из гражданских, административных, иных публичных отношений, связанных с трудовой и предпринимательской деятельностью. Причем распространение применения медиативных соглашений на административные и иные публичные правоотношения появилось сравнительно недавно, в новой редакции Закона о медиации [12].

Однако многие исследователи, не ограничиваясь заданными законом о медиации рамками, предлагают применять процедуру медиации в военном суде[7], политологии[2], внешнеэкономической деятельности[4, с.5]. Также изучается возможность проведения судебной, налоговой, а также спортивной медиации.

Благодаря расширению правоотношений, при которых возможна медиация, как было указано выше, одной из сторон споров становятся публичные образования, органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Справедливости ради надо отметить, что к теме использования медиативных процедур на государственной гражданской службе исследователи обращались и до введения указанной поправки в ст. 1 Закона о медиации. Так, М.В. Воробьева достаточно убедительно доказывает возможность применения медиации в служебных спорах [1]. М.Н. Илюшина распространяет данную новеллу законодательства на споры, складывающиеся в практике антимонопольного регулирования [3].

Тем не менее, в научной литературе встречается и прямо противоположная позиция, о невозможности применения процедуры медиации к отношениям с участием государственных и муниципальных служащих. Так, А.В. Соловьев [9], ссылаясь на ч.5 ст. 1 Закона о медиации, в котором указан прямой запрет на использование процедуры в случае возникновения публичных интересов, небезосновательно утверждает, что государственная служба и муниципальная служба характеризуются именно тем, что связаны с публичными интересами.

Таким образом, коллизия в законе, связанная с введением возможности применения медиации к публичным правоотношениям, на наш взгляд, не только исчезла, но и усугубилась: иначе как можно представить публичные правоотношения, не затрагивающие при этом публичные интересы.

Автор придерживается позиции, что медиация не только может, но и должна присутствовать в обучении государственных и муниципальных служащих, процедура медиации сейчас является довольно востребованной, в связи с чем многие исследователи отмечают необходимость включения дисциплины по медиации в учебные планы. Однако на сегодняшний день обучение медиативным процедурам свойственно прежде всего для вузов, реализующих направление Юриспруденция, большинство из которых уже скорректировали программу, учитывая сегодняшние реалии потребностей работодателя. В том числе следует отметить многочисленные курсы переподготовки и повышения квалификации для юристов, желающих стать медиаторами на профессиональной основе.

Обучение медиационным процедурам государственных служащих пока является довольно редким явлением. Только недавно в ведущих вузах страны, занимающихся подготовкой госслужащих, появилась программа повышения квалификации «Техника медиации в деятельности государственных и муниципальных служащих», в том числе и в Пермском филиале РАНХиГС.

Одним из видов профессиональной деятельности, к которым готовятся выпускники, освоившие программу бакалавриата по направлению Государственное и муниципальное управление (далее – ГМУ), является коммуникативная деятельность. Согласно Федеральному государственному образовательному стандарту (далее – ФГОС 3+), одной из профессиональных задач, выполнять которые должен быть готов выпускник, является участие в разрешении конфликтов в соответствующих органах и организациях (п.4.4. Приказа Минобрнауки России от 10.12.2014 N 1567 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата)") [15]. Среди компетенций, связанных с коммуникативной деятельностью при разрешении конфликтов, из ФГОС 3+ мы можем отнести только ПК-9 - способность осуществлять межличностные, групповые и организационные коммуникации.

Новый ФГОС по ГМУ (далее – ФГОС 3++), вступивший в силу с 07.09.2020г., [16], содержит тип задачи профессиональной деятельности – коммуникативный. Однако из перечня универсальных и общепрофессиональных компетенций, предусмотренных ФГОС 3++, к коммуникативному типу можно отнести только ОПК-7 – способность выпускника осуществлять внутриорганизационные и межведомственные коммуникации, обеспечивать взаимодействие органов власти с гражданами, коммерческими организациями, институтами гражданского общества, средствами массовой информации.

При этом ФГОС 3++ предусмотрено, что профессиональные компетенции определяются вузом самостоятельно на основе квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности, а также профессиональных стандартов, соответствующих профессиональной деятельности выпускников (при наличии) (п.3.4).

Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2016 г. N 584 в государственных и муниципальных органах предусматривается не позднее 1 января 2020 г. проведение перехода на профессиональные стандарты в части требований к квалификации работников для выполнения ими трудовых функций, однако пока профессиональные стандарты не приняты. Таким образом, пока непонятно, как вузы будут самостоятельно определять профессиональные компетенции, необходимые выпускнику, получившему диплом «Государственное и муниципальное управление». Тем не менее, очевидно, что введение дисциплины «Медиация» в образовательный стандарт по ГМУ будет являться, на наш взгляд, весомым вкладом в подготовку достойных кадров, в последующем способных проводить процедуры медиации на государственной и муниципальной службе.

Подводя итог, хочется отметить, что медиация в нашей стране становится все более востребованной процедурой. На социальную потребность в медиации указывает возрастающая необходимость расширения сферы ее возможного внедрения, в том числе и в государственной и муниципальной службе.

#### **Литература:**

1. Воробьева М.В. Медиация на государственной гражданской службе: за и против // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. N 12. С. 47 - 51.
2. Гайдук В.В., Лукьянцев А.С. Политическая медиация как новая политическая технология // Вопросы политологии. 2014. № 4 (16). С. 81- 91.
3. Илюшина М.Н. Актуальные вопросы нотариального сопровождения медиативного соглашения // Гражданское право. 2020. N 3. С. 34 - 38.
4. Костина О.В., Костин А.А. Урегулирование споров (медиация) во внешнеэкономической деятельности: основные тенденции и проблемы // UNIVERSUM: ЭКОНОМИКА И ЮРИСПРУДЕНЦИЯ. 2015. № 2(13).
5. Кудряшов А.А. Медиация в России // Нотариус. 2009. N 2. С. 31.
6. Максуров А.А. Медиация в праве: вопросы определения понятия // Российская юстиция. 2013. N 12. С. 60 - 64.
7. Мовчан А.Н. Альтернативная процедура урегулирования споров с участием посредника (процедура медиации). Процедура медиации в военном суде // Право в вооруженных силах. 2011. № 7 (169). С. 43-46.
8. Носырева Е.И. Нотариат и альтернативные процедуры урегулирования споров // Нотариат, государственная власть и гражданское общество: современное состояние и перспективы: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. М., 2007.

9. Соловьев А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления: учебное пособие. М.: Проспект, 2018. 256 с.

10. Директива 2008/52/ЕС Европейского парламента и совета от 21 мая 2008 г. "Относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах" // URL: <http://www.zakonia.ru>. (дата обращения: 12.10.2020).

11. Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"

12. Федеральный закон от 26.07.2019 N 197-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.07.2019.

13. Постановление Правительства РФ от 27.06.2016 N 584 "Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности".

14. "Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих", утв. Постановлением Минтруда России от 21.08.1998 N 37 в ред. от 27.03.2018.

15. Приказ Минобрнауки России от 10.12.2014 N 1567 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата)".

16. Приказ Минобрнауки России от 13.08.2020 N 1016 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования - бакалавриат по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление".

**Свирин Михаил Геннадьевич,**  
заведующий кафедрой социально-гуманитарных  
и профессиональных дисциплин  
Пермского института ФСИН,  
кандидат политических наук, доцент,  
e-mail: [msvirin@yandex.ru](mailto:msvirin@yandex.ru)

**Котова Светлана Александровна,**  
кандидат философских наук, доцент кафедры гуманитарных,  
математических и естественнонаучных дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС,  
e-mail: [moty2010@yandex.ru](mailto:moty2010@yandex.ru)

### **ПОКАЗАТЕЛИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ КАК ПОКАЗАТЕЛИ РЕЗУЛЬТАТА ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

**Аннотация:** Цель публикации состоит в том, чтобы описать механизм возникновения конфликтов интересов, происхождение которых связано с политической активностью гражданских служащих. В статье раскрыты функции, которые служащие исполняют в политическом процессе как граждане и профессионалы. Показано, что конфликт интересов может возникать в ситуациях, когда гражданский служащий одновременно реализует свои политические права и выполняет функции профессионального участника политического процесса.

**Ключевые слова:** гражданские служащие, функции гражданских служащих, конфликт интересов, политический процесс, политическая активность, политические права и свободы

**Svirin Mihail Gennad'evich**  
Head of the Department of Social,  
Humanitarian and Professional Disciplines,  
Perm Institute of FPS. Cand.Sci. (Pol.Sci.), Docent,  
e-mail: [msvirin@yandex.ru](mailto:msvirin@yandex.ru)

**Svetlana Kotova,**  
PhD, associate Professor of the Department of Humanities,  
mathematics and natural Sciences Perm branch of Ranepa,  
e-mail: [moty2010@yandex.ru](mailto:moty2010@yandex.ru)

### **INDICATORS OF THE CONFLICT OF INTERESTS AS A RESULT OF THE POLITICAL ACTIVITY OF PUBLIC CIVIL SERVANTS**

**Annotation:** The article describes the origin of conflict of interest arising as a result of the political activity of civil servants. The author identified and described

sets of functions of civil servants as professionals and citizens in the political process. The threat to qualitative execution of professional functions arises at a time when a civil servant exercises political rights and performs official duties.

**Keywords:** civil servants, civil servants' functions, conflict of interests, political process, political activity, political rights and freedoms

Законодательство Российской Федерации о гражданской службе устанавливает, что чиновник должен предотвращать возникновение конфликта интересов при исполнении своих должностных обязанностей. Бездействие или уклонение от этой обязанности влечет за собой увольнение должностного лица с государственной службы [2, ст. 19]. По этой причине владение навыками правильной идентификации ситуаций, в которых возникают конфликты интересов, становится важным квалификационным качеством для каждого государственного служащего.

Современная отечественная библиография проблематики конфликтов интересов у государственных служащих насчитывает сотни научных статей, десятки монографий и диссертационных исследований. Не смотря на такое пристальное внимание к этой теме, само понятие «конфликт интересов» в законодательстве о государственной службе, по мнению некоторых исследователей, остается одним из наиболее сложных, многозначных и требующих дополнительного уточнения [4, С. 26-27]. Это обстоятельство стимулирует научный интерес к анализу слабо изученных граней данного явления.

Как правило, в современных методических разработках рассматриваются те группы конфликтов интересов у государственных служащих, которые возникают в традиционных коррупциогенных сферах деятельности. Среди них: 1) взаимоотношения чиновника с родственниками; 2) выполнение иной оплачиваемой работы; 3) владение ценными бумагами и банковскими вкладами; 4) получение услуг и подарков; 5) судебные разбирательства и имущественные обязательства; 6) трудоустройство после прекращения службы; 7) нарушение установленных запретов на получение иностранных званий, наград, использование информации и т.п. [5]. Между тем, указанные ситуации не исчерпывают весь спектр отношений, в которых личная заинтересованность может войти в противоречие с исполнением должностных обязанностей гражданского служащего. В данной публикации рассматривается политическая активность гражданских служащих как почва для возникновения конфликтов интересов.

Для исследования феномена участия гражданских служащих в политической жизни общества воспользуемся моделью Алмонда – Пауэлла [6], в соответствии с которой в структуре политического процесса выделяют пять этапов: 1) артикуляция политических интересов; 2) агрегирование политических интересов; 3) определение политического курса; 4) выполнение принятых решений и 5) контроль и арбитраж. Как показал проведенный анализ,

государственные гражданские служащие имеют возможность проявлять активность в политической жизни общества в двух ипостасях одновременно.

С одной стороны, должностные лица органов государственной власти профессионально задействованы на этапе реализации политических решений. Кроме того, ряд гражданских служащих при выполнении должностных обязанностей принимают участие на других этапах политического процесса. Рассмотрим несколько примеров. Так, лица, занимающие должности помощников (советников), обеспечивают содействие деятельности высших государственных органов (глава государства, правительство, законодательный орган Российской Федерации), которые принимают политические решения (3-й этап политического процесса). Другой пример – это деятельность должностных лиц Счетной палаты Российской Федерации. В соответствии с законодательством данный орган внешнего государственного аудита (контроля) осуществляет «контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета», а также «аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации» [3, ст. 5]. Должностные лица Счетной палаты Российской Федерации, которые наделены статусом государственных служащих, принимают участие в политическом процессе на его завершающем этапе (контроль и арбитраж).

С другой стороны, гражданские служащие как носители политических прав и свобод могут на разных этапах политического процесса проявлять свою политическую активность в самых разнообразных конвенциональных формах. Например, участвовать в выборах или референдумах; участвовать в собраниях, демонстрациях; подавать петиции в органы государственной власти; вступать в политические партии или объединения; выступать по злободневным политическим вопросам в СМИ и т.п.

Одновременное исполнение этих двух ролей в политике может потенциально спровоцировать либо провоцирует возникновение конфликта интересов у гражданских служащих. В таком случае действия, порожденные реализацией политических прав и свобод чиновника, угрожают нанести ущерб надлежащему исполнению его должностных обязанностей.

С целью выявить показатели возникновения таких конфликтов интересов, определим профессиональные функции гражданских служащих в политическом процессе.

Так, первая функция вытекает из нормы, которая получила закрепление в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Речь идет о том, что гражданский служащий обязан соблюдать Конституцию Российской Федерации, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение [2, ст. 15]. Соблюдение и обеспечение исполнения нормативных правовых актов является ключевым направлением деятельности всего корпуса государственных служащих.

Вторая функция обусловлена комплексом конституционных норм, которые посвящены соблюдению прав и свобод человека, а именно:

- признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства;
- осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц;
- государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина [1, ст. 2, 17, 19].

Непосредственно полномочия государства, его органов в этом направлении исполняют органы государственной власти и государственные служащие, которые обеспечивают их деятельность. Если под таким углом зрения рассматривать работу гражданских служащих, то обычные операции превращаются в цепочку действий, направленных на обеспечение разнообразных прав и свобод граждан. Так, обновление информации на официальном сайте госучреждения создает условие для реализации гражданами своего права на информацию. Размещение объявления о кадровом конкурсе создает условие для реализации права на равный доступ к государственной службе. Регистрация общественной организации или фонда способствует осуществлению права на объединение и т.п. Таким образом, признание, соблюдение и защита прав и свобод, обеспечение гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина составляют отдельное правление деятельности гражданских служащих.

Обе описанные функции подлежат исполнению со стороны всех видов должностных лиц гражданской службы. В тоже время, следует выделить ряд направлений деятельности, которые характерны только для отдельных видов должностей гражданских служащих и для отдельных этапов политического процесса. Среди них:

- информационно-аналитическое, консультативно-экспертное и иное сопровождение деятельности высших органов государственной власти;
- контроль за соблюдением органами и должностными лицами государства законности в процессе реализации приоритетов развития государства и общества.

Возникновение (вследствие реализации гражданским служащим своих политических прав и свобод) угрозы надлежащему исполнению всех описанных функций предлагается рассматривать в качестве показателя потенциального конфликта интересов в предметной сфере политической активности. При этом не столь важно кто именно будет получателем выгоды от подобных действий должностного лица (он сам, третьи лица, политические партии или организации и т.п.). Важно, что в таких случаях будет иметь место факт ненадлежащего исполнения государственным служащим своих должностных (служебных) обязанностей.

Следует отметить, что во многих ситуациях, которые чреваты появлением подобных конфликтов интересов, законодатель уже предусмотрел ограничения политической активности чиновников [2, ст. 17]. Так, например, гражданскому

служащему запрещено продолжать служебную деятельность в случае избрания на государственную должность или на выборную должность в органе местного самоуправления. Госслужащему запрещено использовать преимущества должностного положения в ходе предвыборной агитации или агитации по вопросам референдума, создавать в государственных органах структуры политических партий, использовать должностное положение в интересах политических партий, других общественных объединений и т.п.

Для оценки полноты и эффективности предусмотренных ограничений требуется провести систематизацию конвенциональных форм политической активности гражданских служащих, а также установленных запретов и ограничений в этой сфере.

### Литература

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. – Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.11.2020). – Текст: электронный.

2. Российская Федерация. Законы. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон от 27 июня 2004 г. № 79-ФЗ – Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.11.2020). – Текст: электронный.

3. Российская Федерация. Законы. О Счетной палате Российской Федерации : федеральный закон от 05 апреля 2013 № 41-ФЗ – Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.11.2020). – Текст: электронный.

4. Ноздрачёв, А.Ф. Конфликт интересов: новое «универсальное» нормативное правовое определение понятия в законодательстве о противодействии коррупции / А.Ф. Ноздрачёв // Административное право и процесс. 2016. – № 6. – С. 26-38.

5. Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования. – Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации: сайт. – URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/1> (дата обращения: 05.11.2020). – Текст: электронный.

6. Comparative Politics Today: a World View / general editors, Gabriel A. Almond, G. Bingham Powell, Jr. – 6th ed. 1996. New York : Harper Collins, 846 p.

**Сергеева Ольга Сергеевна,**  
доцент кафедры картографии и геоинформатики  
Пермского государственного национального  
исследовательского университета;  
кандидат биологических наук, доцент;  
e-mail: oikeo@mail.ru

**Карзенкова Александра Владимировна,**  
зав. кафедрой гражданско-правовых дисциплин  
Пермского филиала РАНХиГС;  
кандидат биологических наук, доцент;  
Доцент кафедры физической географии  
и ландшафтной экологии  
ФГБОУ ВО «Пермский государственный  
национальный исследовательский университет»  
e-mail: cpe2005@mail.ru

## **РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ ГРАНИЦ САНИТАРНО- ЗАЩИТНЫХ ЗОН**

**Аннотация:** В статье дан краткий обзор состояния современного российского законодательства по санитарно-защитным зонам. Анализируются проблемы установления границ санитарно-защитных зон на территории населенного пункта. Особое внимание уделено роли органов местного самоуправления в решении этих проблем. Закрепленные за ними полномочия, связанные с разработкой градостроительной документации, могут способствовать соблюдению справедливого баланса частных и публичных интересов.

**Ключевые слова:** санитарно-защитные зоны; границы земельных участков; градостроительная документация; органы местного самоуправления.

**Sergeeva Olga Sergeevna,**  
Associate Professor, Department of Cartography and Geoinformatics,  
Perm State University; Candidate of Biology Sciences, Associate Professor  
e-mail: oikeo@mail.ru

**Alexandra V Karzenkova**  
Candidate of Biology, associate professor,  
The Head of Civil Subjects Department FSFEI HE «RANEPa Perm branch »  
associate Professor of Physical Geography and Landscape Ecology  
Perm State National Research University (PSNRU)  
e-mail: cpe2005@mail.ru

## THE ROLE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN SOLVING PROBLEMS WHEN SETTING THE BOUNDARIES OF SANITARY PROTECTION ZONES

**Abstract:** The article provides a brief overview of the current state of Russian legislation on sanitary protection zones. The problems of establishing borders of sanitary protection zones on the territory of a locality are analyzed. Special attention is paid to the role of local governments in solving these problems. The powers assigned to them in relation to the development of urban planning documentation can help to maintain a fair balance between private and public interests.

**Keywords:** sanitary protection zones; borders of land plots; urban planning documentation; local self-government bodies.

Обеспечение конституционного права граждан на благоприятную среду обитания – задача многогранная. Одним из ее решений является создание защитного барьера между объектами хозяйственной деятельности и территорией жилой застройки. Функции такого защитного барьера выполняют санитарно-защитные зоны предприятий, для которых устанавливается особый правовой режим землепользования, осуществляется регулирование негативного воздействия производства на окружающую среду и население.

Правовой статус санитарно-защитных обусловлен взаимодействием нескольких областей правового регулирования – природоохранного, санитарного, градостроительного и земельного, что долгое время приводило к определенным сложностям в процессах установления границ этих зон. Большое количество нормативных правовых актов различной силы и отраслевой принадлежности зачастую вызывало неоднозначное их толкование. Одна из причин такой ситуации заключалась в том, что длительное время в нашей стране нормативная документация по санитарно-защитным зонам принималась в порядке обратной иерархии. В результате нормативные акты, обладающие большей юридической силой, зачастую разрабатывались без учета нормативно-технической документации, что и приводило к ряду противоречий.

Все эти проблемы получили определенное решение с 2018 года в связи с развитием земельного и градостроительного законодательства в части, затрагивающей порядок установления и использования земельных участков с особыми условиями использования. В августе 2018 года были приняты два федеральных закона № 340-ФЗ и 342-ФЗ, вносящие изменения в Градостроительный (ГрК) и Земельный кодексы (ЗК) Российской Федерации [1; 2]. Важнейшим результатом вновь введенных норм явилось введение нового понятия – зоны с особыми условиями использования территорий (ЗОУИТ). Институт правового регулирования ЗОУИТ был закреплен во вновь введенной XIX главе Земельного кодекса и устанавливал специальный порядок в отношении таких зон. Соответствующие поправки и изменения были внесены в Градостроительный кодекс РФ и другие нормативные акты. Санитарно-защитные зоны являются отдельным видом ЗОУИТ, включенным в состав

производственных территориальных зон, а также зон инженерной и транспортной инфраструктур (ст. 35, ГрК).

И все же, несмотря на положительные сдвиги в определении правового статуса санитарно-защитных зон, остается по-прежнему ряд проблем, обусловленных действием многочисленных нормативных актов, неоднозначностью толкования их отдельных положений и недостатками правоприменительной техники [7]. В данном исследовании мы коснемся лишь одной из них связанной с регулированием полномочий органов местного самоуправления в этой сфере отношений.

Если в определенном смысле санитарно-защитные зоны (СЗЗ) можно охарактеризовать как архитектурно-планировочное решение, которое направлено на соблюдение санитарно-эпидемиологических требований обеспечивающих благополучие жителей города, то логически следует вывод о необходимости участия органов местного самоуправления в решении их установления. Проанализируем правовое регулирование этих вопросов.

Несомненно, что основополагающие моменты устанавливаются и регулируются на федеральном уровне. Так, определение правового режима и правового статуса санитарно-защитных зон, как было сказано выше, происходит в рамках земельного и градостроительного законодательства. Решение об установлении такой зоны принимается в соответствии с Постановлением Правительства РФ №222 от 03.03.2018 г., которым определен порядок подготовки и принятия решений об установлении, изменении или прекращении существования указанных зон [3]. Особенности использования, размеров и иных требований к СЗЗ установлены СанПиН «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» в новой редакции [4]. Проекты СЗЗ утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

Однако вопросы планирования и развития территорий тесно связаны с градостроительной документацией, в частности, с генеральными планами, зонированием, градостроительным проектированием, полномочия по разработке которых закреплены за органами местного самоуправления. Необходимо соблюдать установленные требования к планировке и застройке населенных пунктов в Правилах землепользования и застройки, разрабатываемых органами местного самоуправления, включающих в себя карту градостроительного зонирования (п.2., ст. 30 ГрК). На этой карте в обязательном порядке отображаются границы зон с особыми условиями использования территорий.

Как показывает практика, в основном возникает две группы проблем, связанных с установлением границ санитарных зон хозяйственных объектов на территории города. Первая группа связана с уже установленными СЗЗ, на которых оказались объекты, не соответствующие установленному режиму, например, жилые дома. Вторая группа проблем касается установления СЗЗ для вновь строящихся объектов, на территорию которой предположительно могут

попасть объекты иных землепользователей, а их права могут быть нарушены.

В первом случае, как правило, встречаются ситуации, когда промышленный объект строился очень давно, и значимые границы санитарных зон не закреплялись юридически, что делало невозможным получение компенсаций за причиненный вред. Таких случаев на территориях российских городов, к сожалению, очень много. На сегодняшний день принятие решения должно быть возложено на собственника промышленного объекта. Для предприятия возможны два пути устранения проблемы: 1) предусмотреть затраты на модернизацию производства, позволяющего сократить размеры СЗЗ и разработка нового проекта СЗЗ; 2) направить денежные средства на возмещение вреда и убытков правообладателям земельных участков.

В решении проблем, возникающих в случае установления границ СЗЗ для вновь строящихся объектов, определенная роль может отводиться органам местного самоуправления. За органами местного самоуправления закреплено право устанавливать и изменять виды разрешенного использования земельных участков, внося эти изменения в правила землепользования и застройки, преобразовывать жилые зоны в производственные. Но следует понимать, что эти решения могут быть чреваты нарушением интересов частных лиц, которые вправе обратиться в компетентные органы с требованием о признании такого решения незаконным.

Проблема связана с определением границ проектируемой СЗЗ. К сожалению, даже вновь утвержденные законодательные нормы по организации СЗЗ не позволяют решить ее однозначно. Здесь необходимо соблюдение оптимального баланса частных и публичных интересов не только заинтересованных физических и юридических лиц, но местной администрации. Предстоит решить вопрос о том, будут ли границы вновь образуемой СЗЗ распространяться на земельные участки уже занятые какими-либо объектами, будут ли наложены на них ограничения землепользования или произведено их принудительное изъятие с возмещением убытков. Согласно положениям земельного и градостроительного законодательства ЗОУИТ устанавливаются независимо от категории земель и видов разрешенного использования земельных участков, их границы могут не совпадать с границами территориальных зон. Однако прямое распространение границ СЗЗ на территории населенного пункта, где большинство земельных участков уже занято какими-либо хозяйственными или жилыми постройками, может привести к нежелаемому эффекту значительного увеличения площадей используемых для производственных целей. Такое решение не всегда может совпадать с планами развития территорий муниципальных образований.

Отметим также, что ориентировочные санитарно-защитные зоны, не подлежат утверждению, поскольку они находятся в стадии разработки, сведения о них еще не внесены в ЕГРН, и, как следствие, они не могут быть указаны в градостроительной документации. Сами органы местного самоуправления не наделены правом на самостоятельное определение размера и границ СЗЗ, как следствие, не могут принимать необоснованное решение по

ограничению прав собственников земельных участков, оказавшихся в проектируемой санитарной зоне, пока она не утверждена. Известны случаи, когда землепользователи обращаются в суды для защиты прав с требованием признать решения местной администрации недействительными [5].

По мнению некоторых специалистов, необходимо расширить полномочия органов местного самоуправления, наделив их правом определять в подведомственной им документации максимально возможные границы санитарно-защитных зон с учетом экологической ситуации и границ территориальных зон [6; 8; 9].

Очевидно, что во всех спорных случаях необходимо рассматривать все возможные варианты принятия решений о границах проектируемой СЗЗ. Так, возможен вариант распространения границ СЗЗ на все земельные участки, кроме тех, которые фактически уже заняты иными объектами или которые в соответствии с градостроительным планированием зарезервированы под иные объекты. В каждом случае следует исходить из конкретных обстоятельств вредного воздействия проектируемого производства и его потенциальной опасности, риска аварий. Такое продуманное решение позволит не допустить чрезмерного распространения СЗЗ в населенном пункте, по возможности защитить интересы всех землепользователей и предоставить им возможность выбора дальнейшего использования земельного участка.

Органам местного самоуправления в указанных случаях должна отводиться роль публичного арбитра, представляющего интересы большинства населения. Перед ними стоит задача разработать все возможные допустимые виды разрешенного использования земельных участков в пределах одной территориальной зоны, предусмотренных градостроительным регламентом. Необходимо учитывать интересы правообладателей земельных участков, возможность выбора вида разрешенного использования и в некоторых случаях смены деятельности. В отдельных случаях потребуются проведение публичных слушаний для соблюдения справедливого баланса частных и публичных интересов. Такая позиция позволит обеспечить устойчивое развитие территории и создавать наиболее благоприятные условия жизни для населения.

#### Литература

1. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 03.08.2018 N 340-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Российская газета, N 171, 07.08.2018.

2. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 03.08.2018 N 342-ФЗ // Российская газета, N 172, 08.08.2018

3. Об утверждении Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон : Постановление Правительства РФ от 03.03.2018 N 222 (ред. от

21.12.2018) // Собрание законодательства РФ, 12.03.2018, N 11, ст. 1636.

4. О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» : Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 25.09.2007 N 74 (ред. от 25.04.2014) // Российская газета, N 28, 09.02.2008.

5. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 22.11.2018 №9-АПГ18-15. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://legalacts.ru/sud/apelliatsionnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-22112018-n-9-arg18-15/> (дата обращения 15.10.2020)

6. Дудникова, А.Г. Необходимость установления СЗЗ. Анализ проектов подзаконных актов / А.Г. Дудникова, А.А. Самохина // Экология Производства. – 2018. – № 5.– С. 19.

7. Крупина, Н.Н. Санитарно-защитная зона предприятия как часть урбанизированной среды (стандарты, инновации, экономика и управление): монография / Н.Н. Крупина. - М.: ИНФРА-М, 2020. –С. 66.

8. Моргунова, Е.Р. Градостроительное зонирование и его влияние на установление правового режима земель / Е.Р. Моргунова // Юридический мир. - 2013. - №11. - С. 31.

9. Трутнев, Э.К. Вопросы установления санитарно-защитных зон / Э.К. Трутнев // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2019. - № 6. - С. 27; №7. - С. 29

УДК 332.14

**Сетуридзе Давид Элгуджаевич**

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин

ФКОУ ВО Пермский институт ФСИИ России

Доцент кафедры кадастра недвижимости и природных ресурсов

ФГБОУ ВО Пермский ГАТУ

e-mail: david\_seturidze@mail.ru

**Брылева Елена Александровна,**

начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин

ФКОУ ВО Пермский институт ФСИИ России

Доцент кафедры государственно – правовых дисциплин

Пермского филиала РАНГХ и ГС

e-mail:elenbrylev@yandex. ru

## **О ВЛИЯНИИ СОЦИАЛЬНО – ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА НА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ**

**Аннотация:** в статье рассматривается влияние социально-экономического потенциала на использование ресурсов в муниципальных образованиях,

необходимость использования социально-экономического потенциала для эффективного определения перспективных путей развития. Разбирается зависимость необходимости учета демографических, социальных, показателей, уровня развития инфраструктуры при определении перспективных путей развития территорий.

**Ключевые слова:** социально-экономический потенциал, перспективные пути развития, рациональное, эффективное использование ресурсов, зарастание, экономические, социальные, демографические показатели.

**Seturidze David Shugaeva**

associate Professor of the Department of civil law disciplines

Perm Institute of the Federal penitentiary service of Russia

Associate Professor of real estate and natural resources cadastre Department

Perm state technical UNIVERSITY

e-mail: david\_seturidze@mail.ru

**Elena A. Bryleva**

head of the Department of civil law disciplines

Perm Institute of the Federal penitentiary service of Russia

e-mail: elenbrylev@yandex.ru

## **ON THE IMPACT OF SOCIO-ECONOMIC POTENTIAL ON THE USE OF RESOURCES IN MUNICIPALITIES**

**Abstract:** the article examines the impact of socio-economic potential on the use of resources in municipalities, the need to use socio-economic potential to effectively identify promising development paths. The article examines the need to take into account demographic, social, indicators, and the level of infrastructure development when determining promising ways to develop territories.

**Keywords:** socio-economic potential, promising ways of development, rational, efficient use of resources, overgrowth, economic, social, demographic indicators.

Президентом Российской Федерации неоднократно указывалось на необходимость развития сельских территорий. Во исполнение поручения Президента России по итогам рабочей поездки в Ставропольский край 9 октября 2018 года (№Пр-2014 от 31 октября Министерством сельского хозяйства России разработана государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий», срок реализации госпрограммы – 2020–2025 годы. Основные цели госпрограммы – сохранение доли сельского населения в общей численности населения России на уровне не менее 25,3%, достижение соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств до 80%, повышение доли общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населённых пунктах до 50%.[1]. Пунктом 6.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с

изм. и доп., вступ. в силу с 28.08.2020) предусмотрена «разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации».[2].

Определенно, принципиальным вопросом на всех уровнях выступает рациональное и эффективное использование имеющихся ресурсов. Пристальное внимание этому вопросу уделяется в муниципальных образованиях. Анализ, проведенный в данном исследовании, показывает о наличии неэффективных муниципальных образований. В частности отсутствие развитой инфраструктуры; качественного медицинского обслуживания; объектов социальной сферы приводит к оттоку населения. Более того сравнение с «советским периодом» времени свидетельствует о разрушении градообразующих предприятий, и, соответственно, более пониженный уровень жизни и дефицитный бюджет муниципального образования.

В общей картине происходит отток населения из сельской местности в города, т. е сельские муниципальные образования теряют важнейший из своих ресурсов. Также страдает организационная составляющая в использовании земельных возможностей территорий, что приводит к бесхозности земель, зарастанию их мелкой древесной и кустарниковой растительностью.

Как пример ниже приведена динамика численности населения и трудовых ресурсов, занятых в сельском хозяйстве на территории Кунгурского муниципального района Пермского края[3].

**Таблица 1–Динамика численности населения и трудовых ресурсов, занятых в сельском хозяйстве на территории Кунгурского муниципального района Пермского края.**

Показатели	Год				
	2014	2015	2016	2017	2018
Численность населения, чел.	43088	42619	42561	42135	41878
Трудовые ресурсы, занятые в сельском хозяйстве, чел.	5530	5319	5039	4939	4838

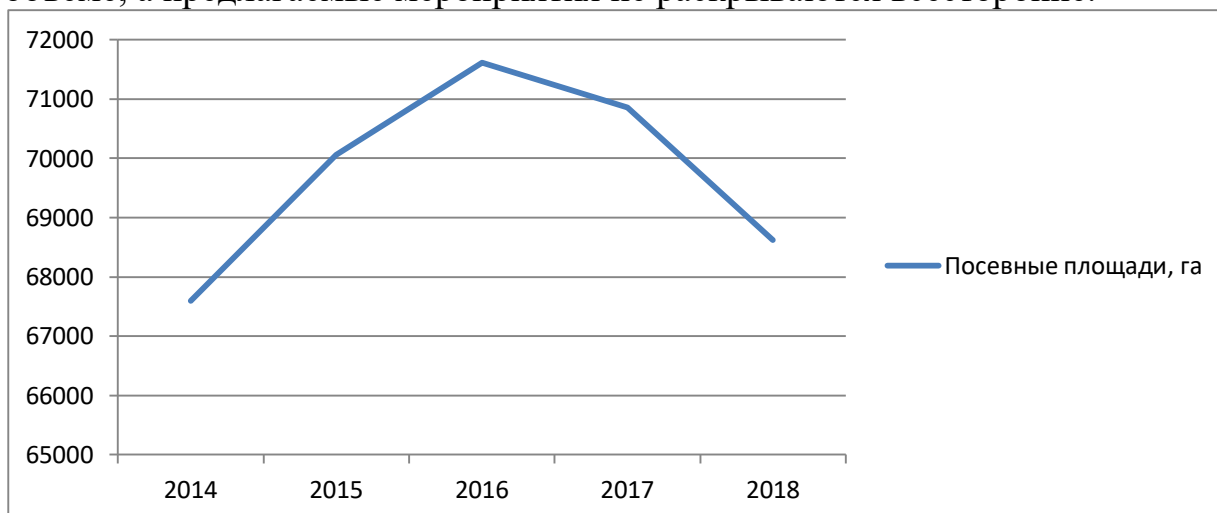
Анализируя данные проведенных исследований на территории Кунгурского муниципального района, видно, что происходит сокращение численности сельского населения на 1210 чел. (2,8%) и соответственно сокращаются трудовые ресурсы, занятые в сельскохозяйственной деятельности их число составило 692 чел (12,5%). Впоследствии снижается интенсивность ведения сельскохозяйственной деятельности, в том числе обработка земель сельскохозяйственного назначения (таблица 2 рисунок 1).

**Таблица 2–Площади земель, находящиеся в сельскохозяйственном обороте, на территории Кунгурского муниципального района Пермского края.**

Показатели	Год				
	2014	2015	2016	2017	2018
Посевные площади,га	67598,80	70064,53	71609,85	70854,43	68621,68

Рассматривая данные проведенных исследований можно увидеть снижение посевных площадей. Соответственно происходит недоиспользование земельных ресурсов, в том числе ухудшается территориальная организация муниципальных образований. Таким образом, происходит не рациональное использование имеющихся ресурсов на территории муниципальных образований.

Так при условии, что для муниципальных образований имеются разработанные программы и мероприятия по улучшению качества жизни и благополучия населения, то выходит, что программы не реализуются в полном объеме, а предлагаемые мероприятия не раскрываются всесторонне.



**Рисунок 1 – Динамика посевных площадей на территории Кунгурского муниципального района Пермского края (2014-2018 г.г.)**

Представляется, что интенсивность использования имеющихся ресурсов в основном зависят от социальных, демографических, экономических, пространственных особенностей территорий. В тех муниципальных районах, где отсутствует миграция, высок уровень социальных условий, достаточное количество трудовых ресурсов и т.д. происходит всестороннее развитие регионов.

Предлагается методика, многократно использованная в процессе оценки территорий. Она основана на бальной оценке. Методика дает возможность сопоставлять все применяемые данные, обладающие многообразные единицы измерения. Это позволяет четко показать влияние всех показателей на потенциал территории.

Размеры интегрального(совокупного) балла потенциала поселения ( $B_{сов.}$ ) рассчитывается по формуле, и заносится в таблицу:

$$B_{\text{сов.}} = \sum k_{ij} * B_{ij} \quad (1)$$

где:  $k_{ij}$  – коэффициент вклада  $j$ -ой группы факторов в совокупный балл потенциала территории стоимость (ценность) земель  $i$ -го поселения;

$B_{ij}$  – величина балла, характеризующего потенциал территории  $i$ -го поселения.

Социально-экономический потенциал поселений характеризуется шестью показателями. К ним можно местоположение, социальную, производственную, инженерную, социальную инфраструктуры, тенденцию изменения численности населения и локализация территории. Баллы за рассматриваемые показатели определяются по разработанным формулам и измеряются по закрытой шкале от 0 до 100[2, с. 62].

Так, например, проводимые исследования влияния социально-экономического потенциала на функционирование муниципальных образований на территории Пермского края были получены результаты – наименьший показатель социально-экономического потенциала имеют наименее перспективные муниципальные образования. Влияние зависимости социально-экономического потенциала на интенсивность использования ресурсов на территориях муниципальных образований подтверждается с помощью расчета коэффициента корреляции. К примеру, для Кунгурского муниципального района, влияние социально-экономического потенциала на интенсивность использования земель показывает хорошую зависимость значение равно 0,83.

Таким образом, социально-экономический потенциал позволит эффективнее использовать имеющиеся ресурсы, определять перспективные территории и определять муниципальные образования, на которых необходимо проводить корректировки в планах их развития.

### Литература

1. Утверждена государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий// <http://government.ru/docs/36905/> (дата обращения: 28.10.2020)
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.08.2020)//СПС Консультант Плюс
3. Сетуридзе Давид Элгуджаевич. «Землеустроительное обеспечение вовлечения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий (на примере муниципальных районов Пермского края)»: диссертация ... кандидата Экономических наук: 08.00.05 / Сетуридзе Давид Элгуджаевич, 2017.- 198 с.
4. Эффективность экономики России: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/efficiency/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/efficiency/#)

**Спиваков Вячеслав Андреевич,**  
специалист отдела по делам инвалидов  
управления реализации государственных гарантий социальной защиты  
Министерства социального развития Пермского края

E-mail: spivakov35@yandex.ru

**Самойлов Александр Николаевич,**  
директор центра дополнительного образования  
Пермского филиала РАНХиГС, к.воен.н., доцент  
E-mail: nio-ranhperm@yandex.ru

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы государственной региональной политики в Российской Федерации, основные направления социально-экономического развития Российской Федерации и приоритетные направления деятельности государства для достижения социальных целей.

**Ключевые слова:** государственная региональная политика, уровень благосостояния населения, уровень жизни, комфортные условия для проживания.

**Samoilov A. N.**

Director of the center for additional education  
Perm branch of Ranepa, PhD, associate Professor

**Spivakov V. A.**

specialist of the Department for disabled  
people of the Department of implementation of state guarantees of social protection  
of the Ministry of social development of the Perm region

## **MAIN DIRECTIONS OF STATE REGIONAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION ON THE EXAMPLE OF THE PERM REGION**

**Abstract:** the article deals with issues of state regional policy in the Russian Federation, the main directions of socio-economic development of the Russian Federation and priority areas of state activity to achieve social goals.

**Keywords:** state regional policy, level of welfare of the population, standard of living, comfortable living conditions.

Вопросы государственной региональной политики в Российской Федерации представляют весьма важную, социально значимую функцию государственной власти на уровне регионов и отличаются инновационностью, а в связи с этим сложностью в теоретическом и практическом плане.

Региональная политика в Российской Федерации представляет собой законодательно принятую систему правовых, финансовых, экономических, институциональных и организационных мер, определяющих деятельность органов государственной власти всех уровней, местного самоуправления, основная цель которой: достижение целей и решение задач политического, социально-экономического, культурного и экологического развития регионов.

Регион – часть территории Российской Федерации в границах территории субъекта Российской Федерации .

Региональная политика представляет собой государственные меры по перераспределению ресурсов между регионами страны направленными на выполнение целей государственной региональной политики.

Цель государственной региональной политики - укрепление территориальной целостности государства, сокращение различий между субъектами Российской Федерации по уровню благосостоянию населения, а также создание достойных условий для жизни и труда всех граждан Российской Федерации, независимо от места их проживания в стране.

С 25 июня по 1 июля 2020 года проводилось общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации в ходе. Внесение изменений поддержали 77,92%, выступили против — 21,27% граждан Российской Федерации.

Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. [1]

07 мая 2018 года Президент Российской Федерации подписал Указ № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в целях осуществления прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека. [2]

Были утверждены основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года и сделан прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года, в котором определить приоритетные направления деятельности государства для достижения социальных целей.

В соответствии с выше изложенным документом 24 декабря 2018 года Правительство России завершило работу над формированием новых национальных проектов, включающих комплексный план развития инфраструктуры, определило основные цели и разработало задачи на период до 2024 года по основным 12 стратегическим направлениям (демография, здравоохранение, образование, жильё и городская среда и другие).

Региональная государственная политика в Пермском крае

Рассмотрим государственную региональную политику в Пермском крае на основе бюджета Пермского края.

В рамках ключевых направлений государственной региональной политики разработаны и внедрены механизмы, инструменты, их реализация на основе программно-целевого метода.

Бюджет Пермского края распределен на основе программно-целевого метода и между тринадцатью государственными программами. Программно-целевой метод позволяет увязать расходы с их результативностью.

Примером может служить государственные программы, действующие на территории Пермского края принятые в 2013 году на основании постановлений Правительства Пермского края:

- Качественное здравоохранение;
- Образование и молодежная политика;
- Государственная поддержка агропромышленного комплекса;
- Социальная поддержка жителей Пермского края;
- Развитие транспортной системы;
- Экономическая политика и инновационное развитие;
- Градостроительная и жилищная политика, создание условий для комфортной городской среды;
- Пермский край — территория культуры;
- Спортивное Прикамье;
- Развитие информационного общества;
- Безопасный регион;
- Региональная политика и развитие территорий;
- Общество и власть.

Постановлением Правительства Пермского края от 3 октября 2013 года № 1321-п утверждена государственная программа Пермского края «Социальная поддержка жителей Пермского края» (в последней редакции от 28 мая 2020 года № 361-п). [3]

Приоритетными направлениями государственной программы Пермского края «Социальная поддержка жителей Пермского края» являются:

- Повышение благополучия семей с детьми, создание комфортной, доброжелательной, защищенной среды для их жизни;
- Создание необходимой комфортной и доступной среды для лиц с особыми потребностями;
- Поддержка граждан старшего поколения. Повышение качества их жизни и создание условий для активного долголетия.

Система поддержки сформирована на основе принципа адресности, то есть получают её граждане, которые действительно в ней нуждаются. Каждый год мерами социальной поддержки из краевого бюджета пользуются 830 тыс. человек, или каждый третий житель края. Каждый пятый рубль из краевого бюджета в 2019 году использован на социальную сферу.

В Пермском крае более 350 тыс. семей с детьми, в которых воспитываются более 609 тыс. детей. Более 145 тыс. семей получают различные меры поддержки, в том числе пособия и компенсации. На социальную поддержку семей с детьми в 2019-2021 годы направлено 21 789,0 млн рублей, из них в 2019 году – 7 371,5 млн рублей.

В Пермском крае 8% от общего числа семей с детьми - это многодетные семьи. Это в основном семьи с тремя детьми.

Для популяризации заслуг семей по воспитанию детей в Пермском крае учрежден почетный знак «За достойное воспитание детей». Для развития института семьи ежегодно проводится конкурс «Лучшая многодетная семья», победителям которого вручаются почетные знаки «Лучшая многодетная семья года». Вручение знака сопровождается денежной премией от 125,4 до 200,0 тыс. рублей.

Забота о людях старшего поколения постоянно на контроле Правительства Пермского края. Внимание уделяется развитию профессиональной, общественной и физической активности, созданию условий для повышения качества жизни старшего поколения.

В настоящее время в Пермском крае более 230 тыс. инвалидов получают различные виды поддержки за счет федерального и регионального бюджетов. Это выплаты, льготы на оплату услуг ЖКХ, льготный проезд, обеспечение бесплатными лекарственными препаратами, санаторно-курортное лечение, обеспечение жильем.

Постановлением Правительства Пермского края от 3 октября 2013 года № 1325-п (в последней редакции от 28.10.2020 года № 817-п) утверждена государственная программа Пермского края «Экономическая политика и инновационное развитие». [3]

Приоритетными направлениями государственной программы Пермского края «Экономическая политика и инновационное развитие» являются:

- Стимулирование развития промышленного производства и создание новых рабочих мест;
- Поддержка малого и среднего предпринимательства;
- Увеличение доходов бюджета от использования лесов и повышение эффективности использования природных ресурсов.

Основа экономики Пермского края — высокоразвитый промышленный комплекс. Почти каждый третий житель занят в промышленной сфере, порядка 70% доходов краевой казны составляют поступления от промышленных предприятий.

Выстроена работа с крупными корпорациями с целью размещения их заказов на предприятиях Пермского края. Такое взаимодействие организовано с ГК «Лукойл», ПАО «Сибур», ПАО «Уралкалий». В 2018 году продлено действие соглашения с ПАО «ГАЗПРОМ», объем заказов газового гиганта на предприятиях Прикамья в 2018 году составил 9,26 млрд. рублей (+ 5% к уровню 2017 года).

Проблемы региональной политики и пути их решения

При всей масштабности проводимой руководством Пермского края работы имеются проблемы в региональной политике.

На территории Пермского края имеются недостатки в организации межведомственного взаимодействия между органами власти всех уровней. Для более эффективной работы необходимо продолжить укрепление межведомственного взаимодействия между органами власти всех уровней на территории Пермского края (продолжить работу по заключению соглашений по межведомственному взаимодействию между органами власти Пермского края).

В ходе изучения материала по заданной теме выявился недостаточный уровень профессиональной подготовки специалистов органов власти всех уровней, для устранения этой проблемы необходимо систематизировать и усилить меры по повышению профессионального уровня и профессиональной компетентности служащих органов власти всех уровней Пермского края. Для устранения этого недостатка, необходимо проводить семинары, вебинары и другие формы занятий со специалистами всех уровней для повышения компетенции в профессиональной деятельности.

В Пермском крае гарантируется достаточное количество льгот для населения, но жители Пермского края зачастую не знают, на какие льготы они имеют право. В связи с чем фиксируются проблемы в информационном обеспечении населения края в сфере социального обеспечения. Для решения этой проблемы необходимо усилить информационное освещение населения с использованием всех средств массовой информации. Предлагается проводить информирование посредством регионального телевидения, а также проработать вопрос о работе волонтеров для информирования граждан. Дополнительно проработать вопрос о увеличении количества прямых телефонных линий с представителями органов власти всех уровней.

Самой важной конечной целью региональной политики является достижение высокого качества жизни людей, создание наиболее оптимальных условий для их жизни, достижение социальной справедливости в местах проживания.

В Пермском крае в настоящее время ведется активная региональная политика. Приоритетом является социальная сфера. Осуществляется поддержка семей с детьми, наиболее нуждающихся в защите государства. Организована система социальных выплат. Развивается система ипотечного жилищного кредитования для семей с детьми.

Будущее России во многом определяется именно проводимой сейчас в нашей стране региональной политикой. Только при разумной, целостной и учитывающей интересы государства, регионов и населения региональной политике можно вообще говорить об этом будущем России как единой и процветающей страны.

## **Литература**

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

3. Постановление Правительства Пермского края от 3 октября 2013 года № 1321-п Об утверждении государственной программы Пермского края «Экономическая политика и инновационное развитие».

УДК 342.9

**Степанов Алексей Владиславович**

кандидат юридических наук, доцент  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин

Пермского филиала РАНХиГС

[a.stepanov1975@mail.ru](mailto:a.stepanov1975@mail.ru)

## **ПРИНЦИПЫ ЗАКОННОСТИ И СПРАВЕДЛИВОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ МИГРАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Аннотация:** В статье анализируются на основе норм действующего российского законодательства и судебной правоприменительной практики особенности содержания общеправовых принципов законности и справедливости в сфере обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации. Формулируется авторское определение «принципы миграционной безопасности».

**Ключевые слова:** миграционная безопасность, принципы права, принципы миграционной безопасности, законность и справедливость в сфере миграционной безопасности

**Stepanov Alexey**

candidate of Juridical Sciences,  
docent, Docent of the Department of civil  
law disciplines Perm branch of RANEPА

## **PRINCIPLES OF LAW AND JUSTICE IN THE ACTIVITIES OF ENTITIES THAT ENSURE MIGRATION SECURITY IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Annotation:** The article analyzes on the basis of Russian legislation and judicial enforcement practices of the content of the General legal principles of legitimacy justice in the sphere of migration security of the Russian Federation. Formulated the

author's definition of the «principles of immigration security».

**Keyword:** migration security, principles of law, principles of migration security, law and justice in the field of migration security.

Принципы миграционной безопасности в России основаны на теоретических положениях о принципах права, которые в функциональном ряду правовых категорий стоят на первом месте и имеют немалое значение в механизме правового регулирования [12, С. 29].

По мнению автора, при формулировании дефиниции «принципы миграционной безопасности» следует исходить из традиционной концепции понимания принципов права и на основе этого понимать принципы миграционной безопасности, как обусловленные объективными и субъективными факторами исходные основополагающие идейные начала, содержащиеся в нормативных правовых актах или иных формах права, характеризующие организацию и деятельность государственных органов (в том числе, органов государственной власти), органов местного самоуправления и иных субъектов по обеспечению состояния защищенности административно-правовых отношений от рисков и угроз источником, которых является незаконная миграция в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, их незаконное пребывание (проживание) и (или) осуществление ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, имеющая целью поддержание устойчивого правопорядка.

Функционирование субъектов обеспечения миграционной безопасности основано на двух основных группах принципов: деятельности и организации (организационные). Независимо от принадлежности к той или иной группе все принципы тесно связаны между собой и дополняют (детализируют) положения друг друга. К принципам деятельности субъектов миграционной безопасности относятся те, которые могут являться исходными основополагающими началами при регулировании любых правовых отношений, в том числе отношений в области миграционной безопасности. К ним можно отнести следующие принципы деятельности: законности; справедливости; уважения (приоритета) прав и свобод мигрантов; равенства мигрантов и иностранных юридических лиц перед законом; гласности (открытости).

Объем статьи не позволяет рассмотреть все из перечисленных выше принципов, поэтому полагаю возможным остановиться на первых двух.

Важнейшим принципом обеспечения миграционной безопасности является принцип законности. Данный принцип провозглашен в качестве основополагающего в основных нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения в сфере безопасности и миграции. [4, п. 2 ст. 2; 2, п. 2 ст. 35.1; 1, ст. 1.6; 3, пп. 2 п. 3 ст. 4; 6, п. 2 ст. 4; 7, пп. «б» п. 27].

Административно-правовое регулирование в миграционной сфере не должно противоречить Конституции РФ, ее законодательству, общепризнанным принципам и нормам международного права, а государственные органы (в том числе, органы государственной власти), органы

местного самоуправления и иные субъекты, участвующие в обеспечении миграционной безопасности, обязаны строго соблюдать Конституцию, российские законы и подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие правоотношения в области миграции. Соблюдение законности предусматривает недопустимость противопоставления субъектами миграционной безопасности законности и целесообразности.

Любое ограничение прав, свобод и законных интересов мигрантов допустимо только по законным основаниям и в установленном порядке, что вытекает из положений ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Таким образом, при осуществлении деятельности в установленных законом формах субъекты обеспечения миграционной безопасности могут применять меры государственного принуждения только в случаях, предусмотренных федеральным законодательством (например, федеральным законом от 25 июля 2002 года «О правовом положении иностранных граждан в РФ», КоАП РФ и др.). Законность заключается еще и в том, что субъектам обеспечения миграционной безопасности запрещается совершать какие-либо действия, направленные на подстрекательство или побуждение объекта воздействия в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий. Вместе с тем, в отношении виновных лиц, нарушивших нормы права, должен действовать принцип неотвратимости санкций за нарушение законности.

Лица, полагающие, что субъекты, участвующие в обеспечении миграционной безопасности, нарушают их права и свободы, вправе обжаловать действия указанных органов и должностных лиц в вышестоящий государственный орган, прокуратуру или суд. Они же вправе в соответствии с законодательством Российской Федерации получать разъяснения и информацию от компетентных органов в случае ограничения своих прав и свобод.

Наряду с законностью принцип справедливости имеет также особую значимость.

В рамках исследуемой темы принцип справедливости закреплен в Кодексе административного судопроизводства РФ [4] (далее – КАС РФ), который регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении судами общей юрисдикции дел о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в спецучреждение.

В п. 3 ст. 6 и ст. 9 КАС РФ указано, что «законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе, регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий, а также получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод».

Указанные принципы лежат в основе правоприменительной практики судебных органов Российской Федерации и находят свое отражение в постановлениях Верховного Суда РФ и иных нижестоящих судов. В постановлении от 25 декабря 2018 г. № 47 Верховный Суд РФ отмечает, что «принудительное содержание лишенных свободы лиц в предназначенных для этого местах, их перемещение в транспортных средствах должно осуществляться в соответствии с принципами законности, справедливости, равенства всех перед законом, гуманизма, защиты от дискриминации, личной безопасности, охраны здоровья граждан...» [9, п. 3].

В другом постановлении от 24 марта 2005 г Верховный Суд РФ говорит, что при решении вопроса о выдворении иностранного гражданина из страны, в которой проживают члены его семьи, судам необходимо обращать внимание на достижение «справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках производства по делу об административном правонарушении. При этом конкретные обстоятельства, связанные с совершением административного правонарушения (длительность незаконного нахождения на территории Российской Федерации, повторное или неоднократное привлечение к административной ответственности и т.д.), подлежат оценке в соответствии с общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности» [8].

Принцип справедливости означает процессуальное равноправие мигранта с одной стороны и государственного органа (его представителя (должностного лица)) – с другой, а также определенность, ясность, недвусмысленность правовых норм и их согласованность в системе действующего правового регулирования [10, п. 2].

Предусматриваемые законодательством меры принудительного характера должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными конституционно закрепленным целям и охраняемым интересам, а также характеру совершенного деяния; такие меры допустимы, если они основываются на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными [10, п. 2].

Несмотря на многочисленные упоминания указанного принципа в нормативных актах и актах Конституционного Суда РФ конкретное содержание субъективных категорий «справедливое» и «несправедливое» неисчерпаемо и в каждом случае определяется объектом восприятия [11]. Таким образом, принцип справедливости в прикладном смысле размывается, не приобретает значения именно принципа правового регулирования и принципа деятельности соответствующих субъектов правоотношений, остается в основном философской, этической категорией [11].

Анализ рассмотренных принципов является немаловажным, так как принципы позволяют выстроить целостную систему законодательства, регламентирующего общественные отношения в миграционной сфере, что непосредственно влияет на правоприменительный и правореализационный

процессы при обеспечении миграционной безопасности.

Посредством принципов миграционной безопасности определяются цели, задачи, методы правового регулирования, закрепляются правовые категории и понятия исследуемой области. Велико их значение в правоприменительной практике, когда «надо обосновывать правоприменительный акт тем или иным принципом права, особенно если этот принцип прямо не выражен в законодательстве, либо подтвердить незыблемость какого-либо законодательного положения, либо усилить авторитетность принимаемого решения» [13, С. 289].

### Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3032.
3. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 30. Ст. 3285.
4. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 2.
5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.
6. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.
7. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685) // Документ опубликован не был.
8. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.
9. О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 47 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.
10. По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В.

Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июля 2010 г. № 15-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 29. Ст. 3983.

11. Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения: монография. 2019. 392 с. // СПС КонсультантПлюс.

12. Смирнов Д.А. О понятии принципов права // Общество и право. 2012. № 4.

13. Общая теория права: Курс лекций / Под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

УДК: 338.2

**Торсунова Элина Рафаэлевна,**  
к.п.н., доцент кафедры гуманитарных,  
математических и естественно-научных  
дисциплин Пермского филиала  
РАНХиГС,  
доцент Пермского филиала ВГУВТ  
[etorsunova@mail.ru](mailto:etorsunova@mail.ru)

## **WOLFRAM MATHEMATICA КАК ИНСТРУМЕНТ ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ**

**Аннотация:** в статье акцентируется роль математических методов и информационных технологий в принятии управленческих решений. Рассматриваются возможности использования Wolfram Mathematica для автоматизации решения следующих задач: выбора оптимального набора работ и услуг, рассматриваемых на предмет возможности их финансирования или подлежащих финансированию в рамках государственных заказов; выбора оптимальных проектов для финансирования; транспортной задачи.

**Ключевые слова:** принятие управленческого решения, оптимизация управленческого решения, задача линейного программирования, Wolfram Mathematica.

**Torsunova Elina Rafaelevna,**  
candidate of Pedagogical Sciences,  
associate professor of the department of  
humanities, mathematics and natural  
science disciplines Perm Branch of the  
Russian Academy of National Economy  
and Public Administration,  
Associate Professor of the Perm branch  
of VSUVT  
[etorsunova@mail.ru](mailto:etorsunova@mail.ru)

## WOLFRAM MATHEMATICA AS A TOOL FOR OPTIMIZING MANAGEMENT SOLUTIONS

**Abstract:** The article focuses on the role of mathematical methods and information technologies in making managerial decisions. The possibilities of using Wolfram Mathematica to automate the solution of the following tasks are considered: selection of the optimal set of works and services considered for the possibility of financing them or subject to financing within the framework of government orders; selection of optimal projects for financing; transport problem.

**Key words:** management decision making, management decision optimization, linear programming problem, Wolfram Mathematica.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» приоритетной задачей государственной политики является внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания госуслуг [4].

Переход к цифровой экономике накладывает дополнительные требования к качеству управленческих решений в сфере государственного и муниципального управления. Возрастает значимость методов прогнозирования, моделирования, автоматизации процесса принятия решения.

Одним из научно-обоснованных методов оптимизации управленческих решений является математическое моделирование. Многие задачи планирования и управления могут рассматриваться как задачи линейного программирования. По оценкам экспертов около 80 – 85 % всех решаемых задач оптимизации являются задачами линейного программирования [1].

Рассмотрим примеры использования интегрированного профессионального математического пакета Wolfram Mathematica для решения задач линейного программирования.

1. Задача выбора оптимального набора работ и услуг, рассматриваемых на предмет возможности их финансирования или подлежащих финансированию в рамках государственных заказов (одномерная задача о рюкзаке) [2].

Пусть имеется десять проектов, рассматриваемых на предмет финансирования их в рамках государственного заказа. Объём финансирования составляет 845 млн. рублей. Объём финансовых средств в млн. рублей, требуемых для выполнения проектов, а также социальная значимость успешно выполненных проектов, приводятся в таблице 1.

Таблица 1 – Сведения о проектах

Номер проекта	Объём финансовых средств, требуемых для выполнения проекта, млн. руб.	Социальная значимость проекта
1	140,830	3,333
2	125,625	2,500
3	120,714	6,667

4	93,880	7,500
5	169,000	5,000
6	140,830	6,000
7	105,625	2,857
8	140,830	10,000
9	120,815	3,333
10	110,000	8,000

Имеющийся бюджет не позволяет реализовать все проекты. Необходимо найти наиболее ценный набор проектов.

Составим математическую модель задачи:

$$z(\bar{x}) = 3,333x_1 + 2,500x_2 + 6,667x_3 + 7,500x_4 + 5,000x_5 + 6,000x_6 + 2,857x_7 + 10,000x_8 + 3,333x_9 + 8,000x_{10} \rightarrow \max,$$

$$140,830x_1 + 125,625x_2 + 120,714x_3 + 93,880x_4 + 169,000x_5 + 140,830x_6 + 105,625x_7 + 140,830x_8 + 120,815x_9 + 110,000x_{10} \leq 845,$$

$$x_i \in \{0,1\}.$$

Данная задача относится к числу самых трудных (NP-трудных) задач дискретной оптимизации.

Составим запрос в Wolfram Mathematica (рисунок 1).

```
In[6]:= project = <| 1 (project type) -> {3.333, 140.830, 1},
2 (project type) -> {2.500, 125.625, 1},
3 (project type) -> {6.667, 120.714, 1},
4 (project type) -> {7.500, 93.880, 1},
5 (project type) -> {5.000, 169.000, 1},
6 (project type) -> {6.000, 140.830, 1},
7 (project type) -> {2.857, 105.625, 1},
8 (project type) -> {10.000, 140.830, 1},
9 (project type) -> {3.333, 120.815, 1},
10 (project type) -> {8.000, 110.000, 1} |>;

In[7]:= counts = KnapsackSolve[project, 845]
| решить задачу о рюкзаке

Out[7]:= <| project type -> 0, 2 project type -> 0,
3 project type -> 1, 4 project type -> 1, 5 project type -> 0,
6 project type -> 1, 7 project type -> 1, 8 project type -> 1,
9 project type -> 1, 10 project type -> 1 |>
```

Рисунок 1 – Решение задачи 1 в Wolfram Mathematica

2. Задача выбора оптимальных проектов для финансирования (задача оптимального использования ресурсов).

Пусть представлены предложения о пяти проектах, претендующих на финансирование. При оценивании этих предложений следует учитывать потребности проектов в финансировании и объём финансирования, доступного для соответствующих периодов.

Доступный объём финансирования, потребности проектов и прибыль по ним приведены в таблице 2.

Таблица 2 – Исходные данные задачи 2

Периоды	Потребности проектов					Доступный объём финансирования
	1	2	3	4	5	
I	6	5	6	7	9	28
II	1	8	12	4	7	30

Ш	7	8	11	6	12	35
Прибыль	22	38	47	14	33	

Тогда задача линейного программирования формулируется следующим образом: найти максимум целевой функции:

$$z(\bar{x}) = 22x_1 + 38x_2 + 47x_3 + 14x_4 + 33x_5 \rightarrow \max$$

при ограничениях:

$$\begin{cases} 6x_1 + 5x_2 + 6x_3 + 7x_4 + 9x_5 \leq 28, \\ x_1 + 8x_2 + 12x_3 + 4x_4 + 7x_5 \leq 30, \\ 7x_1 + 8x_2 + 11x_3 + 6x_4 + 12x_5 \leq 35, \\ x_1 \geq 0, x_2 \geq 0, x_3 \geq 0, x_4 \geq 0, x_5 \geq 0. \end{cases}$$

Выполним запрос в Wolfram Mathematica (рисунок 2) [3].

```
In[36]= A = {{6, 5, 6, 7, 9}, {1, 8, 12, 4, 7}, {7, 8, 11, 6, 12}};
c = {22, 38, 47, 14, 33};
b = {28, 30, 35};
x = LinearProgramming[-c, -A, -b, Automatic, Integers]
      [линейное программирование] [автоматиче... [множество це
с.х
```

```
Out[39]= {1, 2, 1, 0, 0}
```

```
Out[40]= 145
```

Рисунок 2 – Решение задачи 2 в Wolfram Mathematica

3. Задача распределения, заключающаяся в организации доставки ресурсов от некоторого числа источников к некоторому числу потребителей таким образом, чтобы минимизировать расходы по этой доставке или время, затрачиваемое на неё (транспортная задача).

На оптовых базах  $A_1, A_2, A_3$  в наличии запасы материалов в количествах 90, 400, 110 т соответственно. Заказчики  $B_1, B_2, B_3$  должны получить материалы в количествах 140, 300, 160 т соответственно. Необходимо найти такой вариант прикрепления поставщиков к потребителям, при котором сумма затрат на перевозки была бы минимальной, при этом все запасы материалов будут вывезены, а потребности заказчиков удовлетворены. Транспортные расходы на перевозку 1 т представлены матрицей (усл. ед.):

$$\begin{pmatrix} 2 & 5 & 2 \\ 4 & 1 & 5 \\ 3 & 6 & 8 \end{pmatrix}.$$

Обозначим  $x_{ij}$  – количество груза, планируемое к перевозке из пункта  $A_i$  ( $i = \overline{1,3}$ ) в пункт  $B_j$  ( $j = \overline{1,3}$ ). Математическая модель задачи:

$$\begin{cases} x_{11} + x_{21} + x_{31} = 140, \\ x_{12} + x_{22} + x_{32} = 300, \\ x_{13} + x_{23} + x_{33} = 160, \\ x_{11} + x_{12} + x_{13} = 90, \\ x_{21} + x_{22} + x_{23} = 400, \\ x_{31} + x_{32} + x_{33} = 110, \\ x_{ij} \geq 0 \quad (i = \overline{1,3}; \quad j = \overline{1,3}) \end{cases}$$

$\overline{z(x)} = 2x_{11} + 5x_{12} + 2x_{13} + 4x_{21} + 1x_{22} + 5x_{23} + 3x_{31} + 6x_{32} + 8x_{33} \rightarrow \min.$   
Выполним запрос в Wolfram Mathematica (рисунок 3).

```
In[81]:= c = {2, 5, 2, 4, 1, 5, 3, 6, 8};  
B = {{90, 0}, {400, 0}, {110, 0}, {140, 0}, {300, 0}, {160, 0}};  
A = {{1, 1, 1, 0, 0, 0, 0, 0, 0}, {0, 0, 0, 1, 1, 1, 0, 0, 0},  
      {0, 0, 0, 0, 0, 0, 1, 1, 1}, {1, 0, 0, 1, 0, 0, 1, 0, 0},  
      {0, 1, 0, 0, 1, 0, 0, 1, 0}, {0, 0, 1, 0, 0, 1, 0, 0, 1}};  
x = LinearProgramming[c, A, B]  
      [линейное программирование]  
z = c.x  
  
Out[84]= {0, 0, 90, 30, 300, 70, 110, 0, 0}  
  
Out[85]= 1280
```

Рисунок 3 – Решение задачи 3 в Wolfram Mathematica

Таким образом, Wolfram Mathematica является эффективным инструментом для оптимизации управленческих решений.

#### Литература

1. Агишева Д. К. Методы принятия оптимальных решений. Часть I: учебное пособие / Д. К. Агишева, С. А. Зотова, В. Б. Светличная, Т. А. Матвеева. – Волгоград: ИУНЛ ВолгГТУ, 2011. – 155 с. – Режим доступа: [https://volpi.ru/files/vpf/vpf\\_library/Metody\\_prinjatija\\_optimalnykh\\_reshenii.pdf](https://volpi.ru/files/vpf/vpf_library/Metody_prinjatija_optimalnykh_reshenii.pdf).
2. Беленький А. С. Формирование и оптимизация структуры портфеля государственных заказов в условиях ограниченного бюджета методами математического программирования / А. С. Беленький, И. В. Кузнецова, А. В. Чубарова, А. Т. Шамрина // Экономический журнал ВШЭ. – 2012. – № 1. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=17720110&>.
3. Торсунова Э. Р. Об использовании Wolfram Mathematica при обучении методам оптимизации / Э. Р. Торсунова // Математика – основа компетенций цифровой эры: Материалы XXXIX Международного научного семинара преподавателей математики и информатики университетов и педагогических вузов. – М.: ГАОУ ВО МГПУ, 2020 – 396 с.
4. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». – Режим доступа: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201805070038.pdf>.

**Фадеев Сергей Николаевич,**  
магистрант кафедры государственного и муниципального управления  
Алтайского филиала РАНХиГС,  
e-mail.ru: serezha.fadeev1@mail.ru

**Ломова Наталья Григорьевна,**  
доцент кафедры государственного и муниципального управления  
Алтайского филиала РАНХиГС,  
e-mail.ru: lomova.52@mail.ru

## **О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются примеры участия населения в формировании органов местного самоуправления. Критерием участия выступает организационная модель местного самоуправления.

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, организационные модели местного самоуправления.

**Fadeev Sergey Nikolaevich,**  
Master's student of the Department of State and Municipal Administration  
Altai branch of RANEPА,  
e-mail.ru: serezha.fadeev1@mail.ru  
**Lomova Natalia Grigorievna,**  
Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration  
Altai branch of RANEPА,  
e-mail.ru: lomova.52@mail.ru

## **ON SOME ASPECTS OF POPULATION PARTICIPATION IN THE FORMATION LOCAL GOVERNMENTS**

**Annotation:** the article examines examples of population participation in the formation of local self-government bodies. The criterion for participation is the organizational model of local government.

**Key words:** local government bodies, organizational models of local government.

На структуру органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) огромное влияние оказывает организационная модель местного самоуправления (далее – ОММСУ), выбранная в конкретном муниципальном образовании (далее – МО) из того перечня, который закреплен в региональном законе.

ОММСУ – «закрепленный в уставе МО перечень местных органов, порядок их формирования и взаимодействия» [1, с. 202].

Классификация ОММСУ производится, исходя из правового положения, порядка формирования и характера взаимоотношений трех обязательных ОМСУ, а также учитывая тип МО. Ученые считают, что Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ (далее – Закон о местном самоуправлении) содержит в себе шесть таких моделей. Некоторые из них «могут создаваться только в определенных МО:

1. Допустима для каждого вида МО. Глава МО избирается на выборах и является главой администрации. Председатель представительного органа (далее – ПО) избирается этим органом из своего состава. Это делает правовое положение главы МО достаточно сильным по отношению к ПО, но он остается подконтрольным и подотчетным жителям и ПО.

2. Глава МО избирается на выборах и является председателем ПО с правом решающего голоса, глава администрации назначается по контракту. Модель допустима для каждого типа МО. Возможно противостояние главы администрации и депутатов.

3. Глава МО избирается ПО из своего состава и является его председателем, глава администрации назначается по контракту. Глава МО в большей степени зависим от депутатов, его избравших.

4. Совмещение должностей главы МО, главы администрации и председателя ПО. Она допустима только для небольших сельских поселений с численностью населения менее 1000 человек. Решаются кадровый и финансовый вопросы.

5. Модель допустима для поселений с численностью населения менее 100 человек. ПО – сход граждан. Глава поселения – глава администрации, избираемый на выборах.

6. В ПО района делегируются избранные до этого главы поселений и депутаты ПО поселений, входящих в состав района, в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. Глава района избирается из состава ПО и исполняет полномочия председателя. Глава администрации назначается по конкурсу.

Ученые и специалисты в области муниципального права склоняются к тому, что максимально существует шесть ОММСУ. Однако, рассматривая последние изменения, внесенные в Закон о местном самоуправлении, можно выделить еще две модели, о которых пока не говорят ученые и специалисты:

1. ПО избирается на выборах, из своего состава избирает председателя ПО. Глава МО избирается ПО из своего состава и возглавляет администрацию.

2. ПО избирается на выборах, из своего состава избирает председателя. Глава МО избирается ПО по конкурсу, возглавляет администрацию.

Исходя из содержания моделей, население фактически участвует в формировании ОМСУ только в трех случаях из восьми. Стоит отметить, что последняя модель введена в действие Федеральным законом лишь в 2015 году. Таким образом, законодатель с течением времени пытается даже снизить

участие населения в формировании ОМСУ. И поскольку решение по этим вопросам принимает ПО, то выбирается, как правило, наименее затратный вариант как с точки зрения использования денежных ресурсов, так и с точки зрения организационных усилий. Данная модель считается самой распространенной на сегодняшний день, так как уже в 2017 г. по конкурсной модели проходили выборы в 52,7 % муниципальных районов и 68,3 % городских округов, но и в то же время эту модель интерпретируют как самую спорную, поскольку ее суть заключается в согласовании целей региональной власти и местной элиты. В таком случае действия, предпринятые любой стороной, могут расцениваться как коррумпирующие вышеупомянутую конкурсную модель, что является огромной проблемой как для ОМСУ, так и для всего МО.

Безусловно, выбранные ОММСУ должны обсуждаться с населением на публичных слушаниях и учитывать его мнение, но, как показывает практика МО, например, Курьинского района, все публичные слушания проходят без участия жителей района. Другой пример – в соответствии с ч. 1 ст. 131 Конституции РФ структура ОМСУ определяется населением самостоятельно, однако, уже согласно ч. 1 ст. 34 Закона о местном самоуправлении структура ОМСУ уже определена законодателем. Этот факт подтверждает и порядок проведения конкурса на замещение должности высшего должностного лица МО. Так, в городе Оренбурге ПО самостоятельно определяет количество членов комиссии, однако, одну половину (5 человек) назначает сам Оренбургский городской Совет, а другую половину – Губернатор Оренбургской области. Как правило, это депутаты, должностные лица ОМСУ, представители органов государственной власти. Для этого необходимо подтверждение от данных органов о делегировании указанных лиц при рассмотрении их кандидатур для вхождения в состав конкурсной комиссии. Без этих документов порядок формирования комиссии считается нарушенным. Также необходимо участие всех членов комиссии, игнорирование их мнения или физическое отсутствие хотя бы одного члена запрещено, поскольку голос каждого из них может влиять на итог решения, принятого комиссией.

Исходя из доклада Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества «описанные тенденции снижают интерес и доверие людей к местному самоуправлению, воспроизводят и усугубляют низкий уровень вовлеченности граждан в местное самоуправление» [7]. Единственный плюс назначения – возможность «выбрать самого квалифицированного специалиста, профессионала в сфере местного самоуправления при условии, что члены комиссии беспристрастны в отношении кандидатов» [3, с. 268].

Если в комиссию включаются жители МО, например, Курьинского района, то это только те кандидатуры, которые одобрит ПО. Как правило, это жители, имеющие не только авторитет и уважение среди односельчан, но и активно сотрудничающие с органами власти. Например, при избрании главы района в феврале 2019 года ПО назначил двух муниципальных служащих и руководителя муниципального учреждения.

Местное самоуправление – «форма народовластия» [2, с. 48], однако, можно сделать вывод, что далеко не каждый житель может реализовать свое законное право – выбирать. Хотя Конституционный суд РФ указал на равное положение местного самоуправления и государственного управления, а также на их «активную обоюдную деятельность и согласованный эффективный процесс» [4].

Также необходимо отметить, что депутаты Государственной Думы будучи членами законодательного органа федерального уровня выражали мнение об избыточной дискреции, предоставленной субъектам РФ по решению вопросов местного уровня, включая определение ОММСУ, используемых на территории данных субъектов РФ. В запросе группы депутатов в Конституционный суд РФ говорится о возможности «произвольного подхода в выборе варианта структуры ОМСУ» [5]. Повод для этого усматривался в нормах Закона о местном самоуправлении (ч. ч. 4, 5 и 5.1 ст. 35, ч. ч. 2 и 3.1 ст. 36), однако, Конституционный суд РФ опроверг доводы депутатов. Данное обращение представителей Государственной Думы говорит о признании несовершенства законодательства о местном самоуправлении на федеральном уровне самими «законотворцами» требует более детального изучения.

Существует решение этой проблемы. Одним из адекватных и рациональных вариантов является учет мнения населения по поводу выбора ОММСУ. Это можно применять как на собраниях граждан, так и с помощью проведения опросов. Кроме этого, в преддверии решения таких вопросов необходимо практиковать встречи депутатов с населением. При этом необходимо как можно быстрее уйти от применения ОММСУ, в которых глава назначается по конкурсу, и как можно больше практиковать модели с выбором как главы, так и ПО на выборах. Данное предложение подкреплено исследованием, которое проводилось 15-19 сентября 2017 года Левада-центром по репрезентативной всероссийской выборке городского и сельского населения среди 1600 жителей страны в возрасте от 18 лет в 137 населенных пунктах 48 субъектов РФ. В итоге большинство людей хотят «самостоятельно выбирать главу (65% опрошенных), и только 12% опрошенных считает, что глава должен назначаться на конкурсной основе. Весьма незначительная часть опрошенных считает самым оптимальным вариантом – выбор главы ПО из своего состава (5% опрошенных). Остальные воздержались от ответа» [6].

В итоге роль населения в формировании органов снижается, при этом возрастают полномочия депутатов по формированию органов, что негативно сказывается на процессе демократизации общественных отношений и социальной активности населения, что противоречит смыслу ч. 2 Постановления Конституционного суда РФ от 26.04.2016 № 13-П.

#### **Литература:**

1. Костюков, А.Н. Муниципальное право. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. – 791 с.

2. Кузякин, Ю.П. Муниципальное право Российской Федерации. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2019. – 332 с.
3. Сологуб, В.А. Механизмы влияния местного самоуправления на культурные процессы / В.А. Сологуб, Л.Е. Мурашева // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2009. – N 4. – С. 21-36.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 26.04.2016 N 13-П.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 N 30-П.
6. Выборность глав городов, муниципальных районов. – URL: <https://www.levada.ru/2017/09/25/vybornost-glav-gorodov-munitsi-palnyh-rajonov/> (дата обращения: 01.11.2020).
7. Доклад Общественной палаты Российской Федерации о состоянии гражданского общества в Российской Федерации. – URL: <https://report2017.oprf.ru/> (дата обращения: 01.11.2020).

УДК: 317.7

**Шестова Татьяна Юрьевна,**  
доктор исторических наук,  
профессор кафедры ТПУ ПФ РАНХиГС

### **ОТНОШЕНИЕ К МИГРАНТАМ ГРАЖДАН РФ И ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В ПАНДЕМИЮ КОРОНАВИРУСА**

**Аннотация:** В данной статье рассмотрены результаты исследований по отношению к мигрантам и проблемы, стоящие перед мигрантами в период ограничения мобильности. Изучены гендерные аспекты, проблема потери рабочих мест, доступа мигрантов к медицине, возможности возвращения на родину.

**Ключевые слова:** мигранты, трудовые ресурсы, коронавирус.

**T.Yu. Shestova**

### **ATTITUDE TO MIGRANTS OF CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND PROBLEMS OF LABOR MIGRANTS IN THE CORONAVIRUS PANDEMIC**

**Annotation:** This article examines the research results in relation to migrants and the problems facing migrants during the period of limited mobility. Studied gender aspects, the problem of job loss, access of migrants to medicine, the possibility of returning to their homeland.

**Keywords:** migrants, labor force, coronavirus.

В 1990 г. ООН приняло Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и их семей с Международным днем мигранта, отмечаемым 18 декабря. К этой дате в конце 2019 г. Комитет «Гражданское Содействие» - Региональная общественная благотворительная организация помощи беженцам и мигрантам провел изучение умонастроения граждан РФ по отношению к беженцам и мигрантам в рамках возможной благотворительности. Отмечается, что с 2016 г. благожелательность падает, 53 % респондентов считает, что беженцев не следует пускать в РФ. 60 % по отношению к мигрантам считает, что их слишком много. Мигрантам готово помогать всего 2 % благотворителей, беженцам - 3-4 %. 48% считают, что мигрантам нужно помогать, но всего 2-3% реально помогали в течение года. По 20 % набирают ответы помогать только мигрантам или помогать только беженцам.

Беженцев население воспринимает лучше мигрантов. То, что у этих людей есть проблемы констатирует 31 % по беженцам, и 23 % по мигрантам. Равные проблемы же больше воспринимаются по отношению к мигрантам.

Равные права мигрантов поддерживает 34%, 15 % полагают, что мигранты отнимают рабочие места.

Всего 3% населения согласно, что обучение мигрантов языку должно идти из бюджета, 5% надеются, что это обязанность общественных организаций, остальные полагают, что это дело самих мигрантов и их работодателей (42 и 43 %). Две самых распространённых причины почему нанимают мигрантов – меньше платить и местные не делают «черную» работу. Мигранты запрашивают зарплату меньше русских- эта версия наиболее распространена в крупных городах и столице.

Средства массовой информации дают на 72 % нейтральный контекст, 25 %- негативный, 2%\_ положительный. 69% не готовы принять у себя беженцев, молодежь 18-30 наиболее лояльна, с возрастом лояльность падает [7]. С такими противоречивыми результатами умонастроений страна вступила в 2020 г.

Вторым показательным исследованием стал проект «Коронавирус и трудовая миграция», который выявил, что самым сложным месяцем для мигрантов оказался апрель 2020 г.

**Таблица – Потерявшие работу за март-май 2020 г.**

Месяц 2020 г.	март	апрель	Май
Потерявшие работу в %	3	33,8	28,8

Число потерявших работу различалось по регионам. В Москве, как уже отмечалось свыше 40%, в регионах- 21.2%. 50 % трудовых мигрантов приняли решение остаться в России навсегда. Если россияне столкнулись с сокращением зарплаты, то мигранты- с увольнением. Больше всего пострадали работающие в отелях, ресторанах (54,3 %), затем няни и домашние работницы (35,4%), меньше всего работающие в строительстве (18,5%) [3].

Мигранты лишались работы неравномерно. Быстрее всего было разрешено строительство, где миграционные квоты достигают 80 %. Для москвичей, подвергающихся беспощадным штрафам при появлении на улице, работающие строители- мигранты стали крайне раздражающим фактором.

Женский труд среди мигрантов представляли няни и сиделки, но в период самоизоляции члены семей оставались дома и сами обеспечивали уход своим родственникам. Утрата зарплаты женщинами и сокращение заработка мужчин привело к возрождению опыта совместно проживания большими сообществами в совместно снимаемых квартирах.

Хостелы также неоднократно становились очагом распространения ковида (деревня Новосергиевка Ленинградской области, хостел под Иркутском, стройки в Мурманской области, в Башкирии). Часто работодатели сообщали, что продолжение строительных работ не является более опасным по заражению мигрантов ковидом, чем скученное проживание [3]. При этом врачи отмечали, что мигранты добросовестно обращаются к медицинской помощи.

В середине марта возникли сложности с вылетом мигрантов из аэропортов. Некоторые проходили паспортный контроль, но рейс отменялся, а средств на приобретение новых билетов уже не было. В Новосибирске граждане Киргизии объявили голодовку после двух недель ожидания своего рейса. Средств не хватало даже на воду [4].

Возникла и проблема истечение срока документов мигрантов при закрытых границах. В миграционные службы выстроились огромные очереди. Указ президента от 18 апреля 2020 №274 продлил действие истекших виз, видов на жительство, разрешений на работу, патентов и других документов. Но в сентябре его действие пришлось продлить до 2021 г. [1,2]

На сухопутной границе РФ к августу наблюдалось скопление желающих выехать из России в Самарской и Оренбургской областях в приграничных районах. В Самарской области фиксировалось около 800 человек узбеков и киргизов, в Оренбургской области- свыше 2000. 5 августа мигранты из палаточного лагеря в Самарской области пытались прорваться в Оренбургскую область. По соглашению с МИДами республик было решено открыть коридор для мигрантов для возвращения на родину. 28 сентября 2020 г. из пункта временного пребывания в Самарской области вывезли поездом последних граждан Узбекистана. Закрытие лагеря предполагалось в начале октября, но общественный резонанс ускорил возвращение. Ранее сообщалось о том, что всех иностранцев вывезут из пункта временного пребывания в Самарской области в начале октября. Однако после резонанса в СМИ решение вопроса ускорилось [10].

В России за последние месяцы 40% мигрантов остались без заработка [8. С.105]. При объявлении самоизоляции в Москве из города выехали мигранты, согласные на любую работу, в том числе и в регионах. Это относилось к возможности работы в сельском хозяйстве. Часть привыкших к высоким заработкам в крупных городах предпочла лишиться работы в ожидании открытия мест работы. По мнению президента Федерации мигрантов России

Вадима Коженова к августу 2020 потери рынка применения сил трудовых мигрантов восстановилось по стране до 80 %. Самым быстро восстановившимся блоком стало такси, в то время как рынки и кафе открылись не более, чем на 50 %. В августе Федерация мигрантов имела около 7 тысяч открытых вакансий вместо 1,5 тысяч в обычное время.

По данным МВД за полгода 2020 г. на миграционный учет было поставлено 5,3 млн иностранцев, патент на работу оформило 1,7 млн человек. В. Кожинов называл примерное число трудовых мигрантов около 10 млн человек, подавляющее большинство которых составляют украинцы (до 4 млн), узбеки (3 млн), по 1 млн приехало из Таджикистана и Киргизии.

Трудовые ожидания мигрантов отличаются от представлений россиян. В зарплату включаются транспортные расходы и плата за трудовой патент, что увеличивает расходы по сравнению с россиянами примерно на 10000 руб. в месяц. Исходя из этого, предполагаемую зарплату мигранты обозначают выше российского населения или выбирают сделную оплату.

Сейчас наблюдается две основные проблемы мигрантов- закрытые границы с невозможностью вернуться на родину и участвовавшие случаи невыплаты зарплаты, особенно в случае неофициально трудоустроенных [5].

Одновременно за границей нарастает желание мигрантов выехать на заработки в Россию. Вернувшиеся весной мигранты создали напряженную обстановку в странах бывшего СССР. Рабочих мест для них не предусмотрено, до 50 % бюджетов складывалось за счет денег, зарабатываемых в России. Страны бывшего СССР лишились 50% прибыли от переводов мигрантов [6] В 2019 г. сумма переводов из России составила 12,9 млрд долларов [9].

Обедневшее, физически крепкое население, привыкшее к деньгам и некой степени эмансипации создает проблемы для соседних стран. В России же 32% трудовых мигрантов не получила разрешительных документов, что также может привести к криминализации этой сферы. Коренное население РФ негативно воспринимает мигрантов на фоне резко сократившегося дохода. Особенно резко выступают против мигрантов малообеспеченные слои населения и безработные.

Таким образом, коронавирус усилил отрицательные черты в восприятии мигрантов россиян в кризисный момент. Особенно сильно это проявляется в крупнейших городах РФ, где существует резерв собственной рабочей силы. Выезд мигрантов на родину сочетается с желанием въехать в пределы России другой части трудовых мигрантов, испытывающих давление на рынке труда в своих странах.

### **Литература**

1. Указ Президента РФ от 18.04.2020 N 274 (ред. от 23.09.2020) "О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)"// [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_350638](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_350638).

2. Указ Президента РФ от 23 сентября 2020 г. N 580 "О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. N 274 "О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)" // <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/1413008/>

3. Выжutowич В. Билет в один конец// Российская газета - Федеральный выпуск № 222(8276)

4. Данилов А. Мне никто не поможет: Как беженцы и мигранты переживают пандемию в России // <https://refugee.ru/news/%D0%BC%D0%BD%D0%B5-%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D1%82%D0%BE-%D0%BD%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D1%82-%D0%BA%D0%B0%D0%BA-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%8B-%D0%B8-%D0%BC%D0%B8/> (Дата обращения 7.11.2020)

5. Дуэль А. Вирус на все руки. Как пережили пандемию и закрытые границы трудовые мигранты/ Российская газета. 2020 № 170(8224) (Дата обращения 7.11.2020)

6. Миграционные новости – Мигранews <https://zen.yandex.ru/media/migranews/strany-byvshego-sssr-lishilis-50-pribyli-ot-perevodov-migrantov-5ed8e17635f2595089e6a0ad> (Дата обращения 10.11.2020)

7. Мифы о мигрантах // [https://refugee.ru/news/%d0%bc%d0%b8%d1%84%d1%8b-%d0%be-%d0%bc%d0%b8%d0%b3%d1%80%d0%b0%d0%bd%d1%82%d0%b0%d1%85/?gclid=EAIaIQobChMImbuF8pDz7AIVFfuyCh2wkwTBEAAAYAiAAEgKNAPD\\_BwE](https://refugee.ru/news/%d0%bc%d0%b8%d1%84%d1%8b-%d0%be-%d0%bc%d0%b8%d0%b3%d1%80%d0%b0%d0%bd%d1%82%d0%b0%d1%85/?gclid=EAIaIQobChMImbuF8pDz7AIVFfuyCh2wkwTBEAAAYAiAAEgKNAPD_BwE) (Дата обращения 10.11.2020)

8. Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. — М : 2020. 744 с. С. 105

9. Пипина К. От изоляции- к миграции/| Ведомости. 3 июня 2020. <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/06/03/831861-izolyatsii-migratsii>(Дата обращения 10.11.2020)

10. Портнов Г. <https://www.kommersant.ru/doc/4510087> (Дата обращения 10.11.2020)

**Щукина Раиса Ивановна,**  
к. филос. н., доцент  
кафедры теории и практики управления  
Пермского филиала РАНХиГС  
E-mail: raisa.schukina@ mail.ru

## **ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация:** В статье актуализируются социально значимые факторы развития территориального общественного самоуправления и его значения в повышении управляемости муниципальных территорий. Исследуются теоретические подходы к трактовке данного понятия. Анализируются проблемы развития территориального управления и правовые аспекты развития партнерства муниципальных органов и общественных институтов. Делается акцент на социальной значимости развития их сотрудничества в современных условиях.

**Ключевые слова:** территориальное общественное самоуправление, муниципальное образование, благо, проблемы и перспективы развития, партнерство, правовые механизмы, продуктивное взаимодействие.

**Schukina R.I.,**  
Ph.D. N., Associate Professor  
Department of Theory and Practice of Management,  
Perm Branch Russian Academy  
of National Economy and Public Administration  
under the President of the Russian Federation,  
E-mail: raisa.schukina@ mail.ru

## **TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT IN THE MUNICIPAL GOVERNANCE SYSTEM.**

**Annotation:** The article actualizes socially significant factors in the development of territorial public self-government and its significance in increasing the manageability of municipal territories. Theoretical approaches to the interpretation of this concept are investigated. The problems of the development of territorial administration are analyzed. The legal aspects of the development of partnership between municipal bodies and public institutions are investigated. The emphasis is on the social significance of the development of their cooperation in modern conditions.

**Key words:** territorial public self-government, municipality, benefit, problems and development prospects, partnership, legal mechanisms, productive interaction.

Актуальность заявленной в статье проблемы обусловлена тем, что в российском социуме существует запрос на повышение активности населения в жизни общества и готовности проявления населением инициатив на местном уровне. В этом контексте главная задача органов местного самоуправления (далее – МСУ) – осознание перестройки политики с информирования целевых групп населения на ведение открытой коммуникации сотрудничества и развитие механизмов деятельностного взаимодействия власти с общественными институтами. В трактовке отечественных исследователей социальную значимость в этом контексте обретает территориальное общественное самоуправление, во-первых, как один из видов гражданских институтов, во-вторых, как один из актуальных форматов реализации прав граждан на местное самоуправление. В этом ключе органы территориального общественного самоуправления (далее – ТОС) должны рассматриваться как социальные партнеры органов МСУ.

Проведенный анализ исторических источников свидетельствует о наличии в России прообразов ТОС. И это не случайно: с древних времен – вече в феодальный период истории Руси, крестьянские общины, земство, Советы и домкомы времен СССР и т.д. В связи с этим необходимо подчеркнуть: ТОС как социальное явление органично встраивается в социальную структуру местного сообщества, не чуждо населению, его культуре и менталитету. Однако одна из главных проблем заключается в противоречивости природы ТОС: для этого института характерны как отличительные признаки институтов власти, так и общественных объединений. Например, участие населения в общественно-политических процессах и в реализации гражданских инициатив на местном уровне весьма продуктивно обеспечивается сегодня «в форме территориального общественного самоуправления (далее — ТОС), являющегося неотъемлемой частью гражданского общества и одновременно одной из форм реализации прав граждан на местное самоуправление»[1]. Именно ТОС выступает социально значимым институтом взаимодействия государства и народа, а также механизмом повышения управляемости территорий на местном уровне. Одно из подтверждений этого тезиса — трактовка понятия ТОС, данная в ч. 1 ст. 27 федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». ТОС — это «самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения» [2].

Становление данного института на постсоветском пространстве имеет свою и отнюдь не простую историю. 20 лет назад в российском законодательстве появилось положение, предоставляющее гражданам самостоятельно принимать участие в управлении при решении множества

вопросов местного значения, направленных на укрепление и развитие социального благополучия местного социума. Первый опыт был наработан в ряде субъектов Российской Федерации. Так, в Воронежской области закон о территориальном самоуправлении был принят ещё в 2000 году. Сегодня опыт деятельности данных институтов активно позиционируется во многих регионах России. К примеру, за 2016-2018 гг. количество ТОС в Прикамье увеличилось на четверть.

Алгоритм возникновения и создания этих объединений разнопланов: они могут быть инициированы «снизу» группой населения, а также «сверху». Факторы актуальности «рождения» и развития ТОС предполагают содействие достижению социального благополучия с учетом практических потребностей самих жителей, осознание ими необходимости определенного комфорта, чистоты своего поселения, своих улиц, придомовой территории, наличия детских площадок и зон отдыха для взрослого населения и т.д. В этих условиях, как правило, избирается активный, креативный и неформальный лидер. В таком формате ТОС создаются именно «снизу» – путем самоорганизации и по инициативе граждан.

Активная деятельность жителей в работе ТОС повышает степень организованности и структурированности местных сообществ, что приносит позитивные результаты в развитие муниципальных образований. Так, непосредственное содействие населения в реализации местного самоуправления посредством ТОС увеличивает сопричастность жителей к общественной жизни в условиях муниципалитета. Налаживание прямой связи населения с административными органами ведёт к более продуктивному диалогу в решении проблем, возникающих в местных территориях. Непосредственное участие населения в деятельности ТОС приводит к уменьшению иждивенческих настроений – жители начинают самостоятельно разделять обязанности за развитие собственного населённого пункта (города, поселка).

Данная форма самоорганизации населения наиболее приемлема для населения в местных условиях и имеет ряд особенностей. Во-первых, создание ТОС возможно лишь в случае проявления потребности со стороны инициативной группы граждан, которые готовы к решению вопросов местного значения. Во-вторых, структура ТОС отличается многоуровневостью. Его создание возможно в отдельном подъезде многоквартирного дома, в многоквартирном доме, в группе домов, в жилом микрорайоне, в сельском населённом пункте, не являющимся поселением и т.д. Данный факт обуславливает предпосылку создания ТОС как на небольших территориях, где концентрация активных граждан невелика, так и на крупных. В-третьих, ТОС может иметь статус юридического лица. Становясь юридически зарегистрированным объединением, ТОС приобретает некоторые преимущества, из которых наиболее важными являются:

- возможность осуществления своей деятельности без посредников;
- большая самостоятельность в решении вопросов местного значения;

— высокая вероятность привлечения бюджетных и иных финансовых средств для реализации проектов при участии в разных грантовых конкурсах.

Таким образом, статус юридического лица для ТОС весьма актуален. Процедура регистрации ТОС осуществляется на основании действующего законодательства. Обязательства ТОС, как правило, социально направлены, например, взять на себя ответственность безвозмездно содержать определенную территорию. Свои проекты и мероприятия члены ТОС разрабатывают и реализуют самостоятельно. Властные структуры могут лишь при необходимости консультировать и поддерживать инициативы материально.

Пространство для созидательной деятельности этих общественных институтов обширно: деревня, микрорайон, квартал, улица, двор, подъезд и т.д. Труд «тосовцев» в основном волонтерский. Работа строится чаще всего на принципе альтруизма во благо местного сообщества. Практика показывает, что ТОС может быть действенным механизмом взаимодействия населения и местных органов власти. Эффективность этого взаимодействия зависит от активности органа управления ТОС.

К компетенции ТОС относятся вопросы местного значения. При этом ТОС, не являясь формой власти, не принимает общеобязательные решения, а проявляет инициативу по решению социально значимых задач для территории, на которой проживают его участники. Инициативы ТОС социально ориентированы, направлены на улучшение качества жизни людей на своей территории и включают ряд жизненно обеспечивающих направлений. Например, благоустройство территории, содержание детских площадок, ремонт дорог и тротуаров, решение проблем ЖКХ, социальную помощь нуждающимся, сохранение культурного наследия, решение экологических задач, обеспечение условий для развития физической культуры, школьного спорта и массового спорта и т.д. Важно, чтобы вопросы местного значения были записаны в Положении о ТОС, утверждённом представительным органом поселения, и в уставе ТОС. Как показывает практика, жизнеспособное территориально самоуправление возникает только тогда, когда жители объединены конкретными целями и его деятельность целесообразна и востребована жизненными реалиями.

Примером в этом плане может служить опыт Осинского муниципалитета, где ТОС сегодня играет заметную роль в благоустройстве, уборке территорий, организации досуга населения, органично вписываясь в современную модель финансовой поддержки ТОС Пермского края, которая была сформирована и успешно апробирована еще в 2016 году. Количественный рост территориального общественного самоуправления в г. Перми свидетельствует о значительном повышении качества партнерских отношений между ТОС и органами МСУ города. Так, только в Свердловском районе краевой столицы действуют 22 территориальных общественных самоуправления[3]. В целом в г. Перми действует более 104 органов ТОС, которые, как считается, своей деятельностью охватывают большую часть населения города. При поддержке

ТОС регулярно функционирует более 2000 различных кружков по интересам. Инфраструктура сферы государственной общественной политики с учетом муниципального уровня укрепляется и развивается. При этом количество благополучателей не ограничивается лишь количеством жителей территории ТОС. Эти общественные институты организуют акции, объединяясь с другими некоммерческими организациями. Для ТОС запрещена любая коммерческая деятельность, но не запрещено взаимодействие с коммерческим сектором без получения прибыли. Так, в августе 2018 года ТОС «Гусарова», НКО «МногоМама», НКО «Счастливая женщина», футбольная школа «Чемпион» и студия фитнес танца «ZUMBA» совместно организовали детский праздник на территории сквера «Победителей». В рамках праздника всем желающим раздавали детские питание, проводились конкурсы рисования на асфальте для родителей и детей, была организована открытая футбольная тренировка для детей младшего школьного возраста и в завершение мастер класс по фитнес-танцу зумба. Мероприятие было открытым для всех желающих и не имело коммерческих целей. Более сотни детей и родителей отлично провели вечер рядом с домом[4].

Таким образом, создание ТОС выгодно как для местных органов власти, так и для населения. ТОС повышает степень организованности и структурированности местных сообществ. Непосредственное участие жителей в осуществлении местного самоуправления через ТОС повышает их вовлеченность в жизнь территории, а опыт непосредственного сотрудничества с органами местного самоуправления ведет к пересмотру оценки отношения жителей к их деятельности. Постепенно растет доверие между жителями и органами местного самоуправления, что расширяет возможности органов МСУ опираться на поддержку населения в своих начинаниях. Прямое участие жителей в ТОС приводит к снижению иждивенческих настроений - жители начинают разделять ответственность за развитие своего поселения (поселка, микрорайона) с органами МСУ.

Однако в функционировании ТОС как одной из составляющих гражданского общества существует ряд проблем. Одной из главных проблем является несовершенство нормативно-правовой базы, которая регулирует деятельность ТОС. Так, в ФЗ № 131 всего одна статья посвящена ТОС. Она определяет только общие понятия и полномочия. Более конкретные вопросы, связанные с деятельностью ТОС, регулируются региональными и местными нормативно-правовыми актами. «Однако при таком подходе существует опасность, что данные права не будут признаваться, и не будет гарантироваться право на ТОС со стороны субъектов РФ»[5]. Из сказанного становится понятным, что каждый отдельный субъект может по-разному трактовать положения федерального закона, принимая собственные акты, тем самым создавая определенные трудности в создании и реализации деятельности ТОС.

Отчужденность населения от проблем территории проживания также сказывается на функционировании ТОС. Люди в большинстве случаев думают только о собственных интересах, равнодушны к жизни государства и

безразличны к окружающим. Данные факторы способствуют проявлению потребительского отношения в социуме. Решение этой проблемы видится в последовательной и системной работе ТОС, в значимых для населения проектах, в широком позиционировании работы ТОС среди населения.

Вызывает трудности проблема связана с разграничением полномочий и взаимодействием органов местного самоуправления с органами ТОС. Обоюдная заинтересованность органов МСУ и ТОС друг в друге на основе принципа целесообразности может минимизировать дублирование в управлении на местном уровне. Отсюда следует, что органы МСУ должны поддерживать ТОС в его начинаниях, в то время как органам ТОС не следует вмешиваться в полномочия и компетенции местных органов власти. Инициатива создания ТОС должна исходить именно от граждан.

Ключевой фактор для оптимизации деятельности - это информатизация работы объединений ТОС как актуальной и востребованной формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. В условиях распространения коронавирусной инфекции возникает острая необходимость информатизации деятельности. Создание в ТОС (с помощью органов МСУ или бизнеса) интернет-сайтов, доступ использования других ИТ-технологий как инструментов постоянного общения жителей территорий с органами ТОС позволит, например, оперативно организовывать помощь населению группы риска.

Принципиально значимо прописать в законодательстве или четко оговорить расходные обязательства органов МСУ по финансированию деятельности органов ТОС. В этом ключе необходимы поправки в законы «О защите конкуренции» и «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг по обеспечению государственных и муниципальных нужд» в части нераспространения их действия на отношения органов МСУ с ТОС [6]. В настоящее время требует совершенствования и конкретных путей решения и проблема оценки эффективности ТОС.

Таким образом, без должного правового регулирования эти проблемы сложно будет решать.

### Литература

1. Чернова Э. Р. Проблемы и перспективы территориального общественного самоуправления в России // Грамота. — 2015. — № 12. — С. 191–193.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ // КонсультантПлюс (дата обращения: 15.10.2020).
3. Решение Пермской городской Думы от 29.01.2008 № 26 «Об утверждении положения о территориальном общественном самоуправлении в городе Перми»  
<http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW368&n=31460#09236691920432362> (дата обращения: 15.10.2020).

4. Праздник состоялся <https://vk.com/wall-159575033?offset=40> (дата обращения 05.11.2020)
5. Мишина Е. С., Рой Н. А. Проблемы деятельности территориального общественного самоуправления // Молодой ученый. — 2016. — №26. — С. 363-365. — URL <https://moluch.ru/archive/130/36190/> (дата обращения: 04.11.2020).
6. Казанцева О.Л., Манковская В.И. Территориальное общественное самоуправление: проблемы и перспективы развития // Алтайский юридический вестник. 2019. № 3 (27). С. 22.

УДК 347.91/.95

**Эстерлейн Жанна Викторовна,**

доцент, к.ю.н.,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин.

Пермский филиал. Российская академия

народного хозяйства и государственной службы

при Президенте Российской Федерации, г. Пермь (Россия),

e-mail: [89048416984@mail.ru](mailto:89048416984@mail.ru).

**Загоруйко Игорь Юрьевич,**

д.э.н., к.ю.н., профессор кафедры

предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса.

Пермский государственный национальный

исследовательский университет, г. Пермь

Пермский военный институт войск национальной гвардии

Российской Федерации, г. Пермь (Россия),

e-mail: [89082750080@mail.ru](mailto:89082750080@mail.ru)

## **ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННО-ЦИФРОВОГО ПРАВОСУДИЯ**

**Аннотация:** Одной из значимых проблем использования электронно-цифрового правосудия считается нарушение принципа доступности правосудия. С одной стороны, доступ сторон к судебным актам, размещенным на официальных сайтах судов, «дает им больше времени на подготовку к судебным заседаниям, так как не приходится ожидать получения судебного акта по почте», возможность подавать заявления онлайн избавляет от временных и материальных издержек и так далее. С другой стороны, не у каждого гражданина, участника судопроизводства, есть возможность использовать технику для реализации каких-то действий по процессу. Кроме того, технические сбои в работе интернет-порталов, переадресация др., что может привести к временному ограничению права лиц на судебную защиту. К сожалению, правоведами на сегодняшний день не найден способ решения этого вопроса. Следовательно, требуется законодательно урегулировать ситуации

«временного сбоя» электронно-цифрового судопроизводства, иначе дополнительные споры граждан по вопросу несвоевременного исполнения гражданами своих процессуальных прав и обязанностей приведет к еще большей судебной нагрузке.

**Ключевые слова:** правосудие, цифровизация, право, организация, документооборот, процесс.

## **APPLICATION PRACTICE AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF ELECTRONIC DIGITAL JUSTICE**

**Esterlein J.V.**

Professor of the department of entrepreneurial law,  
civil and arbitration associate professor, Ph.D.,  
Associate professor of the department of civil law disciplines.  
Perm branch. Russian Academy of National Economy and Public  
Administration under the President of the Russian Federation, Perm (Russia), e-mail:  
[89048416984@mail.ru](mailto:89048416984@mail.ru).

**Zagoruiko. I.U.**

Professor of the department of Humanitarian and Social Sciences.  
Perm State National Research University, Perm (Russia).  
The Perm Military Institute of the National Guard Troops of the Russian  
Federation, Perm (Russia),  
e-mail: [89082750080@mail.ru](mailto:89082750080@mail.ru).

**Abstract:** Violation of the principle of accessibility of justice is considered one of the significant problems in the use of electronic digital justice. On the one hand, the parties' access to judicial acts posted on the official websites of the courts "gives them more time to prepare for court hearings, since they do not have to expect to receive a judicial act by mail", the ability to submit applications online saves time and material costs and etc. On the other hand, not every citizen, participant in legal proceedings, has the opportunity to use technology to implement some actions in the process. In addition, technical failures in the operation of Internet portals, redirects, etc., which may lead to a temporary restriction of the right of individuals to judicial protection. Unfortunately, jurists have not yet found a way to resolve this issue. Consequently, it is required to legislatively regulate the situations of "temporary failure" of electronic-digital legal proceedings, otherwise additional disputes of citizens on the issue of untimely execution by citizens of their procedural rights and obligations will lead to an even greater judicial burden.

**Keywords:** justice, digitalization, law, organization, workflow, process.

Анализ и исследования федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы», Федерального закона от

27.07.2006 № 149-Ф (ред. от 29.07.2017) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» позволяет сделать вывод о том, что цифровизация делопроизводства позволит сделать процесс рассмотрения дел более быстрым и качественным, исключая какое-либо воздействие на судей извне, обеспечить открытость и доступность правосудия. Однако практика показывает, что процесс информатизации судебной деятельности имеет не только положительные стороны, но и недостатки, поиск и анализ которых способствует их устранению для более эффективной работы системы.

Одной из значимых проблем использования электронно-цифрового правосудия К.Л. Брановицкий считает нарушение принципа доступности правосудия. С одной стороны, доступ сторон к судебным актам, размещенным на официальных сайтах судов, «дает им больше времени на подготовку к судебным заседаниям, так как не приходится ожидать получения судебного акта по почте», возможность подавать заявления онлайн избавляет от временных и материальных издержек и так далее. С другой стороны, не у каждого гражданина, участника судопроизводства, есть возможность использовать технику для реализации каких-то действий по процессу[1]. Технические сбои в работе интернет-порталов, переадресация, всё это может привести к временному ограничению права лиц на судебную защиту. К сожалению, правоведами на сегодняшний день не найден способ решения этого вопроса. Требуется законодательно урегулировать ситуации «временного сбоя» электронно-цифрового судопроизводства, иначе дополнительные споры граждан по вопросу несвоевременного исполнения гражданами своих процессуальных прав и обязанностей приведет к еще большей судебной нагрузке.

Не менее важным представляется вопрос о защите персональных данных лиц, субъектов электронного правосудия. В исследовании К.Л. Брановицкого сделан вывод, что на данном этапе развития отсутствует эффективная и устойчивая система идентификации пользователей информационных систем, что служит препятствием для эффективного применения электронного судопроизводства, поскольку возникают проблемы в вопросе безопасности. Технологии не позволяют обеспечить должный уровень защищенности систем, в то время как в базе может содержаться информация, которая должна быть доступна только определенному кругу лиц. Решение проблемы мы видим в первую очередь в совершенствовании технологий: IT-специалистами должны быть разработаны программы, защищающие базы данных от хакерских атак, предоставляющие доступ к информации только уполномоченным лицам. Также законодательно следует закрепить ответственность именно за распространение идентифицирующих данных участников электронного процесса, поскольку законы содержат лишь общие нормы (КоАП РФ, УПК РФ).

Еще одной проблемой внедрения электронно-цифрового правосудия является в некотором роде неподготовленность российской судебной системы к его реализации. Электронный документооборот представляется удобным для

участников процесса. Однако не уделяется должному вниманию трудозатратам работников судов «по переводу судебных актов и иных документов в электронный вид». Также на сегодняшний день на сайтах судов публикуются лишь судебные акты (не все дело в полном объеме), что затрудняет процесс восприятия и анализа спора.

Предлагается некоторые варианты решения этих проблем. Во-первых, в регулировании вопроса о предоставлении гражданами документов не только в бумажном виде, но и в отсканированном, что значительно сократит время технической работы сотрудников суда и они смогут посвятить эти несколько часов рассмотрению сути дела. Вовлечение граждан в процесс перехода на электронное судопроизводство поспособствует развитию судебной системы России. Во-вторых, постепенно суды должны прийти к процессу создания «электронного дела» (публикации всех материалов по спору), что приведет, на наш взгляд, к стабилизации судебной практики и реализации принципа открытости. Для решения аналогичной проблемы в Бельгии уже на протяжении 15 лет используется проект «Phenix», позволяющий передавать документы онлайн и взаимодействовать участникам процесса онлайн [5]. Проект уже достаточно проработан и показывает эффективность, поэтому может быть взят за основу для разработки подобного сервиса в нашем государстве.

В качестве одного из преимуществ электронного правосудия, И.Ю. Носков называет возможность участников процесса (мы считаем, что это могут быть не только участники, но и любые заинтересованные граждане, за исключением случаев, предусмотренных процессуальным законодательством Российской Федерации) воспроизводить аудио- и видеозаписи судебного заседания. Во-первых, это, как отмечает сам автор, это «дисциплинирует стороны процесса», поскольку увеличивается риск привлечения к ответственности за нарушение проведения и значительно позже самого процесса (ведь у органов исполнительной власти теперь есть возможность уделить внимание соблюдению правил в каждом процессе благодаря долгому хранению записей). Во-вторых, записи позволяют вспомнить моменты судебного заседания, что играет важную роль для стороны, которая желает продолжить разбирательство в следующей инстанции. Однако опять же вопрос возникает по реализации принципов доступности и открытости, поскольку не любой гражданин, не любое юридическое лицо должны иметь доступ к абсолютно всем электронным записям, что на сегодняшний день обеспечить достаточно трудно. Как и говорилось выше, решение проблемы мы видим в совершенствовании законодательства по этому вопросу.

Теоретиком выявлена проблема, которая заключается в том, что заявители «дублируют подачу исковых заявлений в электронном виде еще и их представлением непосредственно в суд», что приводит к дополнительным затратам времени. И.Ю. Носковым предлагается новаторская идея - создать специальную систему, которая бы «позволила отслеживать поступающие исковые заявления на предмет их дублирования» [3].

Определенные трудности вызывает процесс повышения квалификации, перехода на электронное судопроизводство государственными служащими, сотрудниками судов. Как отмечает К.Л. Бронуицкий, это достаточно затратное в материальном плане и в плане времени, поскольку, во-первых, требуется значительно больше по количеству и разнообразию техники, во-вторых, в силу возраста некоторым профессионалам трудно освоить информационные технологии[1]. При этом К.В. Рыбкиной высказывается идея о том, что «совершенствование знаний сотрудников суда об электронном производстве возможно только при наличии мотивации при неполной загруженности сотрудника, наличии электронной библиотеки, координации развития сотрудников» [4]. Более того, на наш взгляд, внедрение электронного судопроизводства подразумевает привлечение в штат сотрудников каждого суда IT-специалистов со знаниями гражданского процессуального законодательства. Таких работников не так много на сегодняшний день, что существенно усложняет задачу.

Проблемы возникли и при введении режима самоизоляции. Помимо технических сложностей с использованием электронного правосудия, выявились и пробелы в законодательстве о его использовании. Так, согласно нормам ГПК РФ, участники процесса изначально должны прийти в суд, чтобы решить, что будут проводить заседание через видеоконференцсвязь, что по сути невозможно в режиме самоизоляции[2]. Следовательно, законодательство требует совершенствования.

Итак, исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что несмотря на то, что электронное правосудие активно реализуется российскими судами, существует ряд проблем, разрешение которых необходимо для развития судебной системы. Анализ проблем показывает, что в первую очередь требуется реформирование законодательства в вопросе применения электронного судопроизводства: необходимо сформулировать положения, которые бы регулировали реализацию принципов доступности, равенства, открытости электронно-цифрового цивилистического процесса, устанавливали бы ответственность за доступность/разглашение личных данных участников делопроизводства именно при электронном правосудии. Необходимо обеспечить возможность сотрудникам судебной системы получить знания по использованию технологий в их профессиональной деятельности. При этом должна быть разработана Инструкция, на основании которой работники судов будут вести электронное судопроизводство, поскольку это требует от них повышенной ответственности. И еще одним решением, затрагивающим уже деятельность IT-специалистов, является разработка профессионалами новых программ, систем, которые бы позволили обезопасить процесс использования электронного производства, сделать его более быстрым и эффективным.

## **Литература**

1. Брановицкий К.Л. Влияние информационных технологий на гражданское судопроизводство / URL: <https://ria.ru/20160304/1384350406.html#ixzz41w52Vl38> (21.10.2020).
2. Малаховский А. Ни в одной другой судебной системе мира нет более совершенных информационных систем, чем в российском правосудии / URL: <https://pravo.ru/story/220333/> (дата обращения 20.10.2020).
3. Носков И.Ю. Внедрение электронного правосудия как важнейшее направление совершенствования судебной системы Российской Федерации // Современное право. 2011. № 10.
4. Рыбкина К.В. Электронное правосудие как новая система в государственном управлении // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 1.
5. Jos Dumortier, Hans Graux, Lawfort Preliminary Study on Mutual Recognition of E-signatures for E-government Applications / National Profile Belgium. 2007.

УДК 330.322:338.1

**Эстерлейн Жанна Викторовна,**

доцент, к.ю.н.,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин.

Пермский филиал. Российская академия  
народного хозяйства и государственной службы при Президенте

Российской Федерации, г. Пермь (Россия),

e-mail: [89048416984@mail.ru](mailto:89048416984@mail.ru).

**Загоруйко Игорь Юрьевич,**

д.э.н., к.ю.н., профессор кафедры

предпринимательского права,

гражданского и арбитражного процесса.

Пермский государственный национальный

исследовательский университет, г. Пермь.

Пермский военный институт войск национальной гвардии Российской

Федерации, г. Пермь (Россия),

e-mail: [89082750080@mail.ru](mailto:89082750080@mail.ru).

## **ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ ИНВЕСТИЦИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ**

**Аннотация:** В современных условиях привлечение инвестиций способствует развитию экономики, внедрению новых технологий, обновлению изношенных основных производственных фондов, созданию новых рабочих мест и других немаловажных составляющих, способствующих развитию стран, их регионов и отраслей. Существуют разные подходы к определению понятия «инвестиции», что предопределено экономической эволюцией, спецификой

конкретных этапов историко-экономического развития, господствующих форм и методов хозяйствования: связь инвестиций с получением дохода как мотива инвестиционной деятельности; рассмотрение инвестиций в единстве двух сторон: капитальных ценностей и затрат; включение в состав объектов инвестирования любых вложений, дающих экономический эффект.

**Ключевые слова:** инвестиции, вложения, прибыль, экономика, организация, управление, рынок, отрасль.

**Esterlein J.V.**

Professor of the department of entrepreneurial law,  
civil and arbitration associate professor, Ph.D.,  
Associate professor of the department of civil law disciplines.  
Perm branch. Russian Academy of National Economy and Public  
Administration under the President of the Russian Federation,  
Perm (Russia),  
e-mail: 89048416984@mail.ru.

**Zagoruiko. I.U.**

Professor of the department of Humanitarian and Social Sciences.  
Perm State National Research University, Perm (Russia).  
The Perm Military Institute of the National Guard Troops of the Russian  
Federation, Perm (Russia),  
e-mail: 89082750080@mail.ru.

## **ECONOMIC AND LEGAL MECHANISM TO ATTRACT INVESTMENT IN A PANDEMIC**

**Abstract:** In modern conditions, attracting investment contributes to the development of the economy, the introduction of new technologies, the renewal of worn-out fixed assets, the creation of new jobs and other important components that contribute to the development of countries, their regions and industries. There are different approaches to the definition of the concept of "investment", which is predetermined by economic evolution, the specifics of specific stages of historical and economic development, dominant forms and methods of management: connection of investment with income as a motive for investment activity; consideration of investments in the unity of two sides: capital values and costs; inclusion in the structure of investment objects of any investment that gives an economic effect.

**Keywords:** investments, investments, profit, economics, organization, management, market, industry.

В 2020 году во всем мире компаниям пришлось пересмотреть инвестиционные планы в связи с пандемией COVID-19 и падением цен на нефть. Российская Федерация не стала исключением. Курс рубля значительно пострадал вследствие падения цен на энергоносители, а иностранные компании

сократили общий объем прямых инвестиций. По оценкам Банка России, в первом квартале 2020 года прямые иностранные инвестиции в небанковском секторе составили 0,2 млрд. долларов США по сравнению с 10,3 млрд. долларов США в первом квартале прошлого года. Снижение инвестиций стало следствием пандемии и карантинных мер. Компании столкнулись с кризисом и условиями, которых раньше не знали, и все усилия бизнеса были направлены на то, чтобы сохранить рабочие коллективы и не допустить сбоев в выпуске продукции. Стратегии и инвестиции были пересмотрены с учетом «новых тенденций». Большую роль в падении сыграл стремительный отток иностранных инвестиций из российской экономики. Пандемия повергла экономику в кризис, который поставил под удар благосостояние всех. Причём из-за накопившихся структурных проблем экономика России не была готова к тому, чтобы реагировать на вызовы пандемии - снижение спроса на энергоносители, уменьшение объемов мировой торговли. Практически везде по итогам года прогнозируется рост безработицы. Растет закредитованность стран, что может повлечь за собой риск «сползания» экономик в долговой кризис. Ситуация осложняется фактором неопределенности – неизвестно, когда закончится пандемия, будет ли еще одна волна. Однако, несмотря на масштаб «бедствия», текущий кризис можно рассматривать, в том числе как возможность для обновления национальных экономик и улучшения их структуры, возможность адаптироваться под новые реалии.

Инвестиция - «денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской деятельности и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта» [1].

В экономико-правовом поле под иностранными инвестициями понимается вложение иностранного капитала, осуществляемое иностранным инвестором непосредственно и самостоятельно, в объект предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации в виде объектов гражданских прав, принадлежащих иностранному инвестору, если такие объекты гражданских прав не изъяты из оборота или не ограничены в обороте в Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, в том числе денег, ценных бумаг (в иностранной валюте и валюте Российской Федерации), иного имущества, имущественных прав, имеющих денежную оценку исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальную собственность), а также услуг и информации

Иными словами, чтобы любое имущество (в том числе и деньги), а также имущественные или иные права стали инвестициями, необходимо, чтобы владелец или пользователь этого имущества (прав) вложил его в какой-либо объект с целью достижения полезного эффекта, т.е. осуществил инвестиционный механизм.

В инвестиционной стратегии определяются основные цели инвестиционной политики с учетом потребностей, обусловленных миссией, стратегическими целями и задачами экономического развития предприятия.

Планирование инвестиционной деятельности основывается на системе разработки инвестиционных планов, а также на формировании стратегии [2].

Разработка системы инвестиционных механизмов начинается с формирования инвестиционной стратегии, которая основывается на альтернативных вариантах принимаемых инвестиционных решений.

Базой для ее формирования является стратегия экономико-правового развития предприятия, с которой инвестиционная стратегия должна согласовываться по целям и этапам реализации. По формам собственности на иностранные инвестиции разделяют на частные, государственные, иностранные и смешанные инвестиции.

Существует и более сложная конструкция отношений: материальные обязательства государства-должника по предоставленным ему кредитам погашаются за счет частичной или полной стоимости имущественных прав частных инвесторов в стране должника.

Перечень видов и форм иностранных инвестиций, даваемый в законодательных актах и в международных договорах, обычно является примерным, а не исчерпывающим, так как понятие «инвестиции» включает в себя все виды имущественных ценностей, которые иностранный инвестор вкладывает на территории принимающей страны [3].

В России общий объем инвестиций распадается на два крупных блока: реальные и финансовые.

Реальные инвестиции включают вложения средств в материальные активы (вещественный капитал: здания, оборудование, товарно-материальные запасы и др.), т.е. они реализуются в форме вложений в основной капитал и в прирост товарно-материальных запасов [4]. Говоря другими словами, это капиталовложения в производство какой-либо продукции. Реальные инвестиции могут быть двух видов: прямыми и косвенными.

Прямые иностранные инвестиции – вложения капитала, целью которых является получение долгосрочного экономического интереса. Прямыми считаются капиталовложения, которые охватывают не менее 10% акций или акционерного капитала и дают право непосредственного участия в управлении предприятием и получения прибыли [5].

Иностранные инвестиции играют важную роль в глобализации экономики любой страны. Инвестиционная деятельность – это деятельность, направленная на вложение инвестиций и осуществление практических действий, с целью получения прибыли и достижения другого полезного эффекта (социального). Так же инвестиционная деятельность является взаимовыгодным процессом как для получателя инвестиций, так и для инвестора.

Использование зарубежных капиталовложений представляет собой объективную необходимость, вызванную участием экономики страны в

международном разделении труда и переливом капиталов в отрасли свободные для предпринимательства.

Существует огромное количество иностранных инвестиций и прежде, чем выбрать тот или иной вид капиталовложения, иностранные вкладчики должны быть уверены, что страна-реципиент имеет благоприятный инвестиционный климат, который определяется уровнем политической и экономической стабильности, инвестиционной политикой, устойчивостью денежно единицы и другими факторами.

Существует огромное количество иностранных инвестиций и прежде, чем выбрать тот или иной вид капиталовложения, иностранные вкладчики должны быть уверены, что страна-реципиент имеет благоприятный инвестиционный климат, который определяется уровнем политической и экономической стабильности, инвестиционной политикой, устойчивостью денежно единицы и другими факторами.

Снижение инвестиций стало следствием пандемии и карантинных мер. Компании столкнулись с кризисом и условиями, которых раньше не знали, и все усилия бизнеса были направлены на то, чтобы сохранить рабочие коллективы и не допустить сбоев в выпуске продукции. Стратегии и инвестиции были пересмотрены с учетом «новых тенденций».

Пандемия коронавируса повергла мировую экономику в беспрецедентный в современной истории кризис, который поставил под удар благосостояние всех. Причём из-за накопившихся структурных проблем экономика России не была готова к тому, чтобы реагировать на вызовы пандемии - снижение спроса на энергоносители, уменьшение объемов мировой торговли. Практически везде по итогам года прогнозируется рост безработицы. Растет закредитованность стран, что может повлечь за собой риск "сползания" экономик в долговой кризис. Ситуация осложняется фактором неопределенности – неизвестно, когда закончится пандемия, будет ли еще одна волна. Однако, несмотря на масштаб "бедствия", текущий кризис можно рассматривать, в том числе как возможность для обновления национальных экономик и улучшения их структуры, возможность адаптироваться под новые реалии.

Чтобы сохранять инвестиционную привлекательность в посткоронавирусном мире России необходимо провести подготовку:

1. Ускорение технологических изменений, нацеленных на облегчение доступа клиентов к продуктам и услугам и снижение затрат;
2. Повышенное внимание к проблемам изменения климата и устойчивого развития;
3. Реструктуризация цепочек поставок и пересмотр приоритетов в части закупок в странах дальнего и ближнего зарубежья и в своей стране.

Подготовку следует вести сразу по нескольким направлениям. В первую очередь, необходимо провести детальные аналитические исследования с участием представителей научных и деловых кругов, чтобы выработать эффективные стратегии, которые позволили бы прогнозировать будущие кризисы, отслеживать их динамику, а также смягчать последствия.

В рейтинге отраслей прямых иностранных инвестиций поднимутся такие отрасли как фармацевтика, медицинские принадлежности, продовольственный рынок, который продавал услуги в режиме «online» - были очень востребованы, и они смогли успешно адаптироваться. Некоторые производители химии перепрофилировались и наладили производство дезинфицирующих средств и антисептиков.

Особенно пандемия изменила отношение потребителей и бизнеса к цифровым технологиям. Важно повысить доступность цифровых услуг, провести виртуализацию моделей взаимодействия, а также активнее задействовать механизмы электронной коммерции. Произойдет рост прямых иностранных инвестиций в средства автоматизации, как в области промышленного производства, так и в сфере сопутствующих услуг — IT, управление персоналом, финансы. Такой переход обусловлен новыми реалиями - информационные технологии становятся всё более востребованными, а процессы модернизируются.

Позитивная тенденция развития сферы IT-технологий в России обусловлена большим спросом инвесторов на развивающуюся отрасль. IT-индустрия очень быстро растёт, развивается и не собирается снижать темпы. Даже если идея не грандиозная, она все равно будет приносить стабильный доход.

### Литература

1. Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.1999 № 39-ФЗ
2. Леонтьев, В. Е. Инвестиции : учебник и практикум для академического бакалавриата / В. Е. Леонтьев, В. В. Бочаров, Н. П. Радковская. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 455 с. — (Бакалавр. Академический курс). — ISBN 978-5-9916-3957-6. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/444266>
3. Орлова Е.Р., Зарянкина О.М. Иностранные инвестиции в России: учебное пособие / под ред. Е.Р. Орловой – Москва: 2-е изд., испр. И доп. 2015г. – 203 с.
4. Мамий Е.А., Пышнограй А.П., Новиков А.В. Инвестиции: учебник / Е.А. Мамий, А.П. Пышнограй, А.В. Новиков; под ред. Е.А. Мамий. – Краснодар: Просвещение-Юг, 2016.
5. Теплова, Т. В. Инвестиции: теория и практика : учебник для бакалавров / Т. В. Теплова. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2016. — 782 с. — (Бакалавр. Академический курс). — ISBN 978-5-9916-3309-3. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/387754> (дата обращения 27.10.2020)

## Содержание

Белоусов А.Л. ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАМКАХ ПЕРЕХОДА К ЭКОНОМИКЕ ЦИФРОВОГО ТИПА .....	3
Вехов В.Б., Пастухов П.С. ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ В РЕШЕНИИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ ЗАДАЧ .....	8
Гнатенко В.А АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ПРАВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	16
Давлетов И.И., Свечникова Т.М ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ С РЕСПУБЛИКОЙ УЗБЕКИСТАН.....	21
Дзараева Н.А. ЯЗЫКОВАЯ ЛИЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО В АНГЛИЙСКОМ ДЕЛОВОМ ДИСКУРСЕ.....	25
Диденко А.Н., Пупков Э.В. НЕСОВЕРШЕСТВО НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ СУБЪЕКТАМ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ВЕДУЩИМ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОТРАСЛЯХ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ, В НАИБОЛЬШЕЙ СТЕПЕНИ ПОСТРАДАВШИХ В УСЛОВИЯХ УУХУДШЕНИЯ СИТУАЦИИ В РЕЗУЛЬТАТЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ.....	30
Загоруйко И.Ю., Эстерлейн Ж.В. СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ЦИФРОВОГО ПРАВОСУДИЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ.....	43
Загребин Д.В. ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ В ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ПРАКТИКЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	48
Зеленина С.А. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЁТА В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ....	53
Злобин В.С. НЕДОСТАТКИ НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРИМЕНЕНИЯ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ СОТРУДНИКАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ.....	59
Кариева Э.М. АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПЕРМСКИХ ТАМОЖНИ.....	62
Костромина Ю.И. МЕТОДИКА ПОДГОТОВКИ ПУБЛИЧНОЙ РЕЧИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ.....	69
Кудрин А.С. К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ В РОССИИ.....	75
Кудрин А.С., Кудрина А.А. О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ.....	79
Кузнецова Э.Р., Киселёва В.Г. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ ВУЗа, КАК КРИТЕРИЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНА.....	85

Лангинен А.В. СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД ПРИ АНАЛИЗЕ ПРОБЛЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОМ ГОСУДАРСТВЕ....	92
Малыгин К.В. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕДМЕТА ЗАЛОГА, КАК МЕРЫ ПРЕСЕЧЕНИЯ.....	96
Мальцев О.В. НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЧАСТНОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В ОРГАНИЗАЦИЮ ЕДИНОЙ ТЕХНОЛОГИИ.....	108
Мальцев О.В. ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕКЛАМЕ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ.....	112
Мхитарян Л.Ю. К ВОПРОСУ О ВВЕДЕНИИ ДИСЦИПЛИНЫ «МЕДИАЦИЯ» В УЧЕБНЫЕ ПЛАНЫ ПОДГОТОВКИ БАКАЛАВРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЮ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ».....	116
Свирин М.Г., Котова С.А., ПОКАЗАТЕЛИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ КАК ПОКАЗАТЕЛИ РЕЗУЛЬТАТА ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ. ....	122
Сергеева О.С., Казенкова А. В. РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ ГРАНИЦ САНИТАРНО-ЗАЩИТНЫХ ЗОН.....	127
Сетуридзе Д.Э., Брылева Е.А. О ВЛИЯНИИ СОЦИАЛЬНО – ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА НА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ.....	132
Спиваков В.А., Самойлов А.Н. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ.....	137
Степанов А.В. ПРИНЦИПЫ ЗАКОННОСТИ И СПРАВЕДЛИВОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ МИГРАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	142
Торсунова Э.Р. WOLFRAM MATHEMATICA КАК ИНСТРУМЕНТ ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ.....	147
Фадеев С.Н., Ломова Н.Г. О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	152
Шестова Т.Ю. ОТНОШЕНИЕ К МИГРАНТАМ ГРАЖДАН РФ И ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В ПАНДЕМИЮ КОРОНАВИРУСА.....	156
Щукина Р.И. ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	161
Эстерлейн Ж.В., Загоруйко И.Ю. ПРКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИЯ ЭЛЕКТРОННО–ЦИФРОВОГО ПРАВОСУДИЯ..	167
Эстерлейн Ж.В., Загоруйко И.Ю. ЭКОНОМИКО – ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ ИНВЕСТИЦИЙ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ.....	172

**Государственное и муниципальное управление в России:  
состояние, проблемы и перспективы**

*Материалы Всероссийской научно-практической конференции*

12 ноября 2020 года

Сборник статей

**Ответственный редактор  
А.Н. Самойлов  
Ответственный за выпуск  
С.С. Черенщиков  
Технический редактор  
Д.К. Кусакина**

---

Подписано в печать 25.11.2020  
Усл. печ. л. – 11,25  
Заказ № 467

Тираж 100 экз.    Формат 60 х90/16  
Уч.- изд. л. – 9,0  
Набор компьютерный

---

Редакционно-издательский отдел Пермского филиала  
РАНХиГС 614990, г. Пермь, бульвар Гагарина, 10

Отпечатано с готового оригинал-макета в ООО «Астер Диджитал»  
614990, г. Пермь, ул. Газеты «Звезда», 5  
Тел. + 7(342) 206-06-86