



Издаётся с 2013 года

ВЕСТНИК Юридического института МИИТ

2018. № 1 (21)

РУБРИКИ ЖУРНАЛА

- Образовательный процесс*
Гражданское право
Уголовный процесс
Транспортное право
Правовое обеспечение социального партнерства
Инвестиционное право
Зарубежный опыт
Исторический экскурс
Материалы конференций

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

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

Члены редакционного совета:

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

© Юридический институт МИИТа, 2018

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



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

**Электронный научный журнал
«Вестник Юридического института МИИТ»
2018. № 1 (21)**

Дата размещения — 2 апреля 2018 г.

Журнал издается с 2013 г.

Адрес редакции: 127994, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9.

Телефон: 8 (495) 681-90-19.

Факс: 8 (495) 684-2849.

E-mail редакции: albinadg@mail.ru

Официальный сайт в сети Интернет: <http://vestnik-ui-miit.ru>.

Учредитель и изатель: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «**Российский университет транспорта**».

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Журналу присвоен международный стандартный номер serialного издания (ISSN) **2542-1573**.

Периодичность: четыре раза в год.

Главный редактор — **КОРЯКИН Виктор Михайлович**, доктор юридических наук (20.02.03), профессор (12.00.03) (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).

Содержание

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Духно Н. А.

Правовое обеспечение образования 6

Лобачёв С. Л.

Подготовка преподавателей к использованию
дистанционных образовательных технологий:
анкетирование и статистика реального учебного процесса 29

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

Мальцев В. А.

Ограничения при осуществлении валютных операций
в Российской Федерации и проблемы их применения 38

Правкин С. А.

Правовое регулирование интернет-торговли 46

Алескеров С. И.

Вклад в имущество хозяйственных обществ
с использованием векселя 53

Шатская И. И.

Основные задачи развития российского страхового рынка 61

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Антонов О. А.

Доказательства в уголовном судопроизводстве
и в оперативно-розыскной деятельности 74

Новикова О. В.

Проблемы применения меры пресечения в виде залога
в уголовном процессе 82

ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

Землин А. И., Землина О. М., Швыдченко О. Н.

Актуальные вопросы технического регулирования

безопасности метрополитенов 87

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

Жовтун Д. Т.

Морально-правовые аспекты социального партнерства 102

Тимонина И. В.

Роль социально-партнерских отношений в сфере

трудового права 107

ИНВЕСТИЦИОННОЕ ПРАВО

Веселкова Е. Е.

Правовые формы иностранных инвестиций

и их классификация 112

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Кузьмин В. Н.

Проблемы правового обеспечения экологической

безопасности на Азиатском континенте 121

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Петров Ю. И.

Полюдье — основной способ сбора дани, первого

прямого налога Древнерусского государства 126

МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИЙ

Химич Т. М.

Экономика в годы Великой Отечественной войны 133

Матвеева А. М.

Тайная дипломатия Соединенных Штатов Америки
и Великобритании в годы Великой Отечественной войны
(к вопросу о генезисе Холодной войны) 139

Требования к материалам, представляемым
для опубликования в журнале «Вестник Юридического
института МИИТ» 146

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 372.853

© Духно Н. А.

— доктор юридических наук, профессор,
директор Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ),
почетный работник высшего образования
Российской Федерации

Правовое обеспечение образования

Аннотация. Проблемы качества образования все чаще становятся предметом оживленного обсуждения. Вопрос о том, как право и законодательство способствует росту просвещенности народа, остается не исследованным. Наше законодательство, при всех его издержках, создает хорошую правовую основу для развития образования и повышения просвещенности народа. Но в силу низкой культуры, отсутствия достаточного количества хороших педагогических работников, несовершенной методики обучения уровень образования остается невысоким. В статье раскрываются профессиональные качества преподавателя и активные методы обучения, как основные средства становления отечественного образования, что окажет достойное влияние на укрепление просвещенности народа. Озабоченность повышением просвещенности должна стать потребностью каждого человека.

Ключевые слова: просвещенность; образование; законодательство об образовании; образовательное право; преподаватель; обучающиеся; методы обучения; новые знания; активные методы обучения.

© Dukhno N.

— doctor of legal sciences, professor,
director of the Law Institute
of Russian University of transport,
honorary worker of higher education
of the Russian Federation

Legal security of education

Abstract. The problems of the quality of education are increasingly becoming the subject of lively discussion. The way how the law and legislation

encourage the people enlightenment still remains unstudied. Our legislation, at all its drawbacks, creates a good legal basis for the development of education and for the improvement of people enlightenment. But because of the low level of culture, insufficient number of good lecturers and imperfect teaching methods, the level of education still remains low. The article reveals professional qualities of the lecturers and active teaching methods as the principal means of the development of good-qualitative education which will have a worthy impact on strengthening the people enlightenment. The concern about the improvement of people enlightenment must become everyone's need.

Keywords: enlightenment; education; legislation about education; educational law; lecturer; teacher; students; teaching methods; new knowledge; active teaching methods.

Современный мир побуждает человечество с особым вниманием относиться к уровню просвещенности человека, которому стало доступным использовать ИТ-технологии, ИТ-системы, применять иные сложные новые технологии и технику, которые стали источниками повышенной опасности, чтобы осмыслить, насколько важным, первостепенным является мышление, ограждающее человека от действий, способных породить угрозы всему миру, а не только отдельным людям. Появилась возможность получать хорошее образование, не выходя из дома. Вместе с этими явлениями растут угрозы человеку, обществу, природе. Безопасность мира зависит от просвещенности людей, от которых зависит, для решения каких задач будут применяться данные технологии. Человек с низким мировоззрением, но имеющий доступ к опасным технологиям, может создать серьезную угрозу жизни и здоровью людям, природе, антропогенным объектам. На просвещенность следует смотреть как на явление, уникальное средство, способное сохранять и развивать жизнь на Земле, создавая условия достойной и полноценной жизни каждому человеку.

Стало очевидным, что для осмыслиения сущности образования и просвещенности недостаточно указать на наличие законов и других подзаконных актов, какими прописаны права и обязанности участников образовательного процесса, выражены правовые нормы, характеризующие, каким должен быть образовательный процесс. Требуется сознательное понимание соотношения образования и просвещенности народа, чтобы ясно представлять, как повысить нашу образованность.

Образованность не является одинаковой для всех людей. Те, кто более образован, желают того, чтобы и все другие имели просвещенность той степени, при которой народ оказался способным жить так достойно, как это представляют люди с высокой образованностью. Разное поведение людей, часто вызывающее возмущение, порождает ощущение в необходимости фундаментальных исследований для научного определения критерия в

измерении степени просвещенности людей, которые занимают должности, порождая сомнения в их достаточной образованности.

Более 100 лет назад мир серьезно призадумался о всеобщем доступе к школьному образованию. Не все еще решено, но за последние несколько десятков лет в этом направлении достигнуты существенные успехи. Грамотность народа в России, и во многих других странах, достигла показателя 99%, но образованность остается не высокой. В эпоху, когда технологические инновации стремительно опережают уровень образованности, требуются новые усилия, нужна коренная перестройка всего учебного процесса для воспитания человека с высоким нравственным мировоззрением под изменчивый нестабильный мир¹.

Неоценимо большую практическую значимость получат научно обоснованные сведения о степенях просвещенности. Трудно будет не заметить человека с низкой просвещенностью, рвущегося к высокой должности с большими властными полномочиями, вызывая возмущение своей некомпетентностью и низким уровнем культуры.

С пониманием образованности тесно связано то, что в наше время осуществляется в России как масштабное обновление национальной системы квалификаций работников и формирование системы профессиональных стандартов. С учетом требований ст. 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации под профессиональным стандартом понимается характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности. Уровень знаний, умений, навыков и опыта работы сотрудника в профессиональных стандартах ограничены профессиональной деятельностью. Нужно понимать, что разработанные профессиональные стандарты — это только требования, указывающие на то, какие умения и способности обязан иметь тот или иной работник. Чтобы владеть способностями, человеку сначала нужно приобрести знание и опыт его применения. Но жизнь человека в обществе не ограничивается только профессиональной деятельностью, она обрамлена многосторонними другими интересами и действиями, для их проявления также необходимы знания и способности. В жизни человеку нужно много и каждому свое, но образованный человек понимает, что постигая вершину своей карьеры, он умножает своим трудом вклад в развитие своей страны, создает плодотворные условия для развития общества, возвышая его культуру. Высокая образованность нужна не только отдельным личностям, но всему народу. Культура общества важна для истинного понимания сущности жизни, для виденья значимости роста экономики, как основы благополучия каждого человека. Низкая просвещенность остается одной из основных причин и низкой производительности труда, от которой зависит состояние нашей экономики, которая уже какой год находится в

¹ URL: <http://evroportal.ru/immigratsiya/uroven-obrazovaniya-v-mire-reytingi-stran>.

стагнации, отражая застой в производстве и социальной жизни. Человек со слабой просвещенностью, но успевший ощутить радость от увиденного у других богатства, много возмущается, предает себя во власть эмоционального буйства, не понимает, как устроить жизнь. Он не догадывается о возможностях своего разума, который нужно наполнять новым знанием, чтобы умножить свои способности к полезному, любимому труду.

Уровень просвещенности народа измеряют по состоянию и результатам его благополучия, в каком проявляется положение жизни каждого человека и его способность находить объективное решение, ведущее к развитию улучшения жизни, не только своей, но и общества в целом. Образованный человек с пониманием оценивает складывающуюся вокруг себя обстановку и с активной инициативой осуществляет свою деятельность, реализуя права и обязанности, добиваясь своей цели, проявляя заботу о развитии общества, создавая условия для справедливой, почтенной, полноценной жизни. Образованность — это состояние души, внутреннего мира, сознания, мировоззрения человека и степень его активной жизнеспособности в современном мире, проявляемой под влиянием воли и трудолюбия. Образование — это процесс воспитывающего обучения, устремленного к получению знаний и приобретению умений и навыков, необходимых для достижения поставленной цели. Процесс образования, его формы, виды и методы регулируются нормами образовательного права, которое складывается из законов, подзаконных актов, правовых доктрин, правовых концепций, правовых идей, правовых обычаев, поддерживаемых в обществе и государстве. От содержания и методик образовательного процесса зависит его результат, выражющийся в уровне просвещенности.

Развитие образования в нашем государстве за последние годы вызывает много нареканий. Одни ропщут, что образование развалили чиновники, другие не понимают смысла образования, но есть и такие, кто к образованию относится с явным безразличием. Личности, заметившие острую необходимость подъема просвещенности российского народа, остаются мало популярными в рядах властующих чиновников, какие только тем и озабочены, чтобы удержаться у власти, не проявляя особого усердия заботой о достойной жизни народа.

Россия — самая богатая страна природными ресурсами, их необходимо разумно использовать на благо народа, на то, что дает достаток и благополучие каждому человеку. Богатство, расцвет государства, общества постоянно повышаются за счет роста душевных, моральных, физических и материальных сил, ценностей каждого человека. Не образованный человек в наше время — это тот, кто не смог проявить волю и наполнить свой ум новым знанием, чтобы приобрести способности к плодотворному труду и обустройству своей полноценной жизни. Когда каждый из-за слабого просвещения проявляет пассивность, равнодушие, тогда и общество страдает от низкой культуры.

Просвещенность народа, его высокая культура, способствуют раскры-

тию способности разума, оказывают содействие в поиске цивилизованных путей обустройства справедливой, полноценной жизни, какую мы, непременно, обязаны достичь при таких великих природных богатствах России. Много сил в тяжелом труде российские мыслители положили, чтобы народ мог свободно насыщать свой разум новыми знаниями, развивая свои умения и способности для подъема своей жизни на высокий уровень. В наше время требуется упорядочить образовательную деятельность, предоставляя каждому человеку широкие возможности выбирать образовательную программу, способ и форму обучения, обогащая свой разум знаниями, приобретая умения и навыки для обустройства справедливой, осуществляющей на законных и честных основаниях жизни. Развитие общества и государства народ ожидает как меру улучшения жизни каждого человека, который обязан стремиться к образованности как основы проявления лучших человеческих черт, в становлении хорошей жизни, какая из года в год может радовать душу человека.

Образование в России всегда порождало много проблем, и на каждом этапе исторического развития поставленные задачи решались далеко не все и не так, как было задумано. Российское общество в своей истории пережило длинный ряд мгновений и потрясений, какие оказывали неизгладимое влияние на становление просвещенности народа. С самого начала XVIII в., в период реформ Петра Великого, поставленная задача развития школ, достаточных для подготовки нужных специалистов, не была решена, как того хотел преобразователь. Не было преподавателей, отсутствовали необходимые учебники, слабой оказалась методика обучения, и что самое основное, мало кто хотел учиться, ученики избегали школ, невозможно было найти нужное количество обучающихся. Отсутствие у большинства людей желания учиться прослеживается на всем пути и периодах развития России, что отражено в трудах мыслителей и писателей. Просвещенность была заметна только у небольшого меньшинства, кто оставил свой глубокий след в развитии культуры нашего народа. Низкая просвещенность народа наложила свой отпечаток и на развитие образования. Низкий уровень востребованности в новых знаниях, непонимание того, как нужно распоряжаться полученными знаниями и родные привычки безропотно подчиняться чиновнику, привыкшему властствовать, оказались основными критериями, какими определялся путь развития образования в России. Обоснованные мысли о том, каким должно быть образование в России встречали противодействие трех сил. Одна — со стороны чиновников — направляла образование в русло, каким определялось, что и как нужно учить, без учета интереса человека, ущемляя его право на свободу мыслить и насыщать свой ум тем знанием, которое для него является самым плодотворным. Другая сила застыла в умах нашего народа, какой всегда довольствовался тем образованием, которое ему предлагало государство. И третья сила выражает взгляды просвещенного меньшинства, мысли у которых устремлены к подъему образованности народа, к развитию нового

знания, к свободе мысли, творчества, образующих основу развития современных технологий, развития экономики и создания условий, при каких каждый человек мог получить любимую профессию, с достойной оплатой труда; создать и обеспечить свою семью; воспитать с высоконравственным мышлением детей и достойно прожить жизнь, оставляя глубокий плодотворный след своей трудовой деятельности.

Под непомерным усилием и разными видами давления чиновника образовательная деятельность советского времени ограничивалась множественными запретами, часто скрываемыми установлением формальностей, какими измерялись показатели качества образования, не выражая основные свойства, по которым возможно оценить образованность человека.

Народ вдохновила перестройка начала 1990-х гг., ждали перемен, с желанием хотели истинной свободы. Но для устройства новой жизни нужны были умения формировать новые экономические отношения, требовалась совершенно новая экономика, такую возможно построить на основе зрелой просвещенности. В советский период времени просвещенность развивалась на основе одной идеологии, какая препятствовала становлению творческой мысли и побуждала к слепой вере в недостижимые идеи коммунистического будущего, направляя силы народа на выполнение грандиозных планов, в каких не было видно реального улучшения жизни людей. С советским просвещением мы не смогли дать объективную оценку перестроечным явлениям, не воспользовались возможностью устройства независимых институтов законодательной, исполнительной и судебной власти, крайне важных для построения правового государства, в каком и возможна истинная свобода развития просвещенности народа и роста национальной культуры. Из-за низкой образованности мы не смогли провести институциональную реформу, и наши ожидания остались только мечтой.

С начала 1990-х гг. в России был принят целый ряд законов и подзаконных актов в сфере образования, в каких отражались ценные правовые идеи о свободе выбора образования, о доступности видов, уровней и форм образования. Концепции, правовые идеи, разнообразные нормативные правовые акты, создавали основу формирования образовательного права, которое приобретает черты комплексной отрасли права в Российской правовой системе. Законодательство об образовании постоянно совершенствовалось, ощущая потребности времени и обстоятельств, в каких оказывался человек, общество и государство. В ст. 43 Конституции РФ, гарантирующей права на образование, закреплено: «Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования». Не все, что выражает законодательство, мы смогли воплотить в полезное развитие образования. С каким презрением чиновники смотрели на появившуюся возможность становления частного образования. Частные школы разных уровней с недоверием воспринимались и в народе. Дельцы, мошенники,

коих в необразованном обществе всегда много, тут же принялись к распространению обманных способов в формировании частных учебных заведений, в каких никакого образования не обеспечивалось. Новое законодательство предоставило возможность каждому человеку вкладывать свои финансовые средства в развитие своей просвещенности, но как много препятствий создавалось на пути освоения нужного знания, преграждая дорогу сведениями, исходящими от воли чиновника, не понятными человеку, желающему получить востребованное образование.

Правовые регуляторы общественных отношений в сфере образования нужны. Они становятся обязательными ориентирами для всех участников образовательного процесса и являются мерой свободы в выборе уровней, форм и методов обучения. До тех пор пока правовая культура народа будет низкой, необходимость в чрезвычайно тщательном, скрупулезном регулировании общественных отношений в сфере образования сохранится. Стремление законодателя окажется в тисках властующих чиновников, которые определяют путь развития нашего образования. Но в принимаемых законах, несомненно, появятся правовые нормы, в каких отразятся идеи нашего права, выражющие самые высокие принципы гуманизма, прогрессивные направления охраны и защиты прав и свобод человека. Высокая правовая культура народа освободит законодателя от таких самых подробных регламентаций, какие в наше время остаются востребованными по двум основным причинам. Первая связана с желанием властующих чиновников, выразить свою волю через нормы законодательства, добиваясь воплощения своих указаний путем пристального внимания над тем, как исполняются законы подвластными им людьми. Это фактор стал доминирующим в принятии обилия нормативных правовых актов в сфере образования. Мало кто не может почувствовать богатство законодательных актов разного уровня, выражющих волю чиновников и остающихся непонятными участникам образовательной деятельности. Вторая причина рождена под влиянием пробудившегося сознания той части народа, какая осмысленно понимает истинные ценности образования. При высокой правовой культуре народа законодательство утратит свойства детального регламентирования отношений в сфере образования, появятся новые возможности формирования образовательных отношений. Наполненный разум правовыми идеями формирует устойчивое правовое мировоззрение человека, который становится способным плодотворно реализовывать права и свободы в сфере получения образования. Для народа с высокой правовой культурой нет потребности в скрупулезном законодательном регламентировании образовательной деятельности. Достаточно будет иметь законы с основными требованиями, опираясь на которые, человек с высокой правовой культурой, может свободно реализовать свои права на получение такого образования, которое обеспечит нужную просвещенность.

В наши дни процесс законотворчества не утихает. Настигивает только то, что во многих нормативных правовых актах не отражается истинная

потребность правовых норм, охраняющих свободу творчества, свободу мысли, без чего трудно формировать личность с активным познавательным устремлением к новому знанию, к развитию способностей работать в высоких современных технологиях. Засоренность многих нормативных правовых актов формальными требованиями или не понятными предписаниями, обязывающими преподавателей изготавлять большое количество разных документов, отвлекающие силы и время от творческой активной педагогической работы, вызывает возмущение и не способствует становлению образования, которое может развивать истинную просвещенность. Искатели порядка в образовании начали преследовать борцов за справедливое активное обучение, не столько по результату учебы, сколько по формальным признакам, с жаждой выражая желание в применении санкций, по которым чиновник ощущает результат своего труда.

Многие участники образовательной деятельности, испытав под разным влиянием беззаконие в советское время, после перестройки апробируют отсутствие законности в деятельности властивующих чиновников, измеряя свое терпение старыми привычками покорности, пассивно ожидая лучшей жизни. Путь к повышению образованности преграждается еще одним предрассудком, содержащимся в чувствах многих людей, тоскующих по ушедшему в прошлое советскому времени.

Развитию просвещенности предшествует решение двух взаимосвязанных задач, каким подчинен образовательный процесс и какие становятся его мотивацией. Первая задача ставится самим человеком, с тем ее содержанием, какое смыкается с его индивидуальными интересами, с его разумом, которым только он волен распоряжаться. Вторая, увязанная с первой задачей, устремлена к развитию общества, которое не сможет развиваться, если каждый субъект не станет проявлять заботу о народе, с каким он живет. Та и другая задачи решаются вяло. Общество не ощутило потребности подъема просвещенности до того уровня, когда каждый человек может осмысленно понимать, что обогащение одних за счет обнищания других происходит от недостатка образованности. В оценке достижений России, какие стали результатом труда нашего народа, не всегда полно и объективно ведется анализ затрат, потерь и убытков, каких бы можно было избежать, будь образованность другой, чем та, какой мы довольствуемся. Те, кто смогли, обходя закон, обогатиться, воспринимая с настороженностью нищенскую жизнь большого количества людей, также страдают низкой просвещенностью, как и те, кто покорствует чиновникам, оставаясь без понимания, как следует использовать свой разум, чтобы жить полноценной жизнью. Первые, судорожно боясь попасть в число нищих, продолжают жадно обогащаться, не благодаря своему полезному труду, а путем обмана, не понимая, сколько и для чего нужно такое огромное богатство. В советское время для правящих чиновников ложь была идеологией управления, призываю народ к труду, какой не обеспечивал нормальной жизни. Привычка к обману народа и ловкий уход от правды остались в сознании и

сегодняшнего чиновника. Вторые с трепетным волнением, наблюдая могущественную силу богатых, уныло и равнодушно относятся к установившемуся беспорядку, со стоном в душе продолжают нищенствовать, не видя пути к справедливой жизни. Право не стало средством установления порядка, какой только декларативно обозначен в правовых законах. Низкая образованность является препятствием для устройства справедливой жизни, какая может обеспечиваться устойчивыми институтами власти при широкой активности народа в управлении своей общественной жизни, где каждый человек ощущает заботу о развития общества.

Образование всегда устремлено к новому знанию, путь к которому определяет наука. Она, как достояние общества, должна быть доступна каждому человеку для развития его мировоззрения, на основе которого приобретаются способности справедливой жизни. В наше время образование требуется устремлять к формированию такой просвещенности, когда каждый человек с пониманием оценит необходимость высокого нравственного мировоззрения. Оно становится могучей духовной силой, укрепляющей и развивающей человека, стремящегося к способности ощущать истинную полноту жизни и наслаждаться ею, выражая свои силы в любимой работе, проявляя заботу о родных, близких и обществе, в каком живет. Когда образованность понимается, как только та сумма знаний, какая диктуется чиновником, защищающим свои властные интересы, тогда знания не достигают уровня убеждения и человек оказывается не способным развивать себя, оставаясь равнодушным и бесчувственным к истинной жизни. Преграждая человеку путь к свободе мышления, чиновник исключает возможность широкого участия народа в обогащении своего Отечества материальными, душевными и физическими силами. Проблема образования и образованности не только не решена, но она усложняется под влиянием следующих двух основных факторов. Один, законодательный, устремлен к наращиванию нормативных правовых актов разного уровня, где прописана вся система образования, указаны права и обязанности всех участников образовательного процесса, предоставлены широкие юридические возможности по развитию методики обучения, даны другие правовые средства, как регуляторы и охранители общественных отношений в сфере образования. Прописанные в законодательстве требования и реальный образовательный процесс во многом не совпадают, оставаясь оторванным одно от другого. Бытует мнение, что для улучшения нашего образования нужны другие законы, не понимая, что многие живут по другим правилам, далеко не тем, какие указаны в законах. Другой фактор отражает пассивность многих людей, не ощущающих потребности истинной просвещенности, удовлетворяя себя ограниченным получением знания, ставя задачу получения документа об образовании, не утруждая мысли о сущности приобретенного знания.

В России под влиянием разных сил сложилась система образования, состоящая из дошкольного воспитания, общеобразовательного воспитыва-

ющего обучения, профессионально-технического образования, среднего специального образования, высшего образования, послевузовского образования, системы повышения квалификации и переподготовки кадров. Эту систему следует представлять как целостный процесс, создающий условия для постоянного, непрерывного образования. Создание стройной системы образовательных организаций, свидетельствует о стремлении России к высокой просвещенности. Но установившаяся образованность и господствующее влияние чиновников давят инициативу каждого человека, охлаждают его пыл к творческой активности, препятствуя обустройству плодотворной жизни. Не каждый человек может проявить свой разум в достижении поставленной цели. Сталкивающиеся противоположные интересы властивующих чиновников и народа не находят своего желанного разрешения, вызывая недоразумения.

Под влиянием складывающихся обстоятельств, приспособленных к народу, к его мировоззрению, к уровню культуры, законодатель вносит поправки в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Не все они оказываются плодотворными. Поспешность, с какой вносились изменения, свидетельствует, что Закон приспосабливали к текущим задачам, поставленным чиновниками, желающими удержать властные полномочия и установить неоправданно строгий контроль за образованием как процессом, не допуская в нем обучения, разоблачающего ошибки бюрократизма.

Закон по своей сущности стал кодексом, систематизировавшим основные правовые нормы, устанавливающие порядок деятельности в сфере образования. В нем даны ключевые понятия, какими определяется сущность образования, федеральные государственные требования к нему, определены виды и уровни образования, обозначены требования к образовательным стандартам, выражены основные свойства образовательных программ, даны определения другим понятиям. Принятие этого Закона придало нашему образованию новые оттенки. Первое ощущается в предоставленной человеку возможности получить то образование, которое он считает для себя необходимым. Стало возможным обучаться на свои деньги, не дожидаясь субсидий государства. Обогатились права учащихся в свободном выборе учебных дисциплин, укрепилось право на активное участие в учебном процессе и право свободно выражать свои мысли в дискуссиях с преподавателем. Второе явление отражает консервативно настроенное намерение чиновников под разными предлогами устанавливать всякие запреты, в каких они ощущают укрепление властных полномочий, по существу блокируя активность к творческому развитию. Два явления, противоборствуя одно другому, сопровождают процесс развития нашего образования, оставляя надежду на воспитание новых поколений с мировоззрением, устремленным к созданию плодотворных условий для достойной и полноценной жизни каждого человека. Нужно верить, что рост образованности народа избавит Россию от привычных, холопьих чи-

нопочтаний, дружно ужившимися с укоренившимся в народе покорным преклонением чиновнику, довольствуясь скучными подачками, теряя возможность развивать свой разум, не заботясь обустраивать истинную справедливую жизнь.

Семья, школа, вуз обязаны воспитывать человека таким, каким он окажется полезным для общества и государства, удовлетворяя свои законные интересы. Образованное общество ждет и принимает в свои ряды просвещенного человека, способного распоряжаться правами и свободами, удовлетворяя свои интересы и принося пользу обществу. Права и свободы человека тесно связаны с его обязанностями перед обществом и государством, в каком он живет. Принятые в обществе правила и нормы поведения обязаны исполнять все, каждый человек, семья, общество и государство. Воспитание следует подчинить этим правилам, и на их основе формировать личность, ее духовно-нравственные ценности. Декларативные предписания закона подчинены этим высоким правовым идеям о направленности развития нашего образования. По самой первой оценке, оно развивается не по чувству высокой культуры хороших отношений друг к другу и к народу в целом, а по привычке демонстрации формальности, за которой скрывается действительность нашей жизни. Это обстоятельство напоминает нам всем, какую культуру и какую образованность мы имеем. Наши привычки выражать в эмоциях, что наше поведение самое лучшее, и ни какое другое нам не нужно, препятствуют развитию разума каждого человека на основе новых знаний. В нашем образовании не хватает активных методов, тех, с помощью которых возможно научить человека формировать новые способности, так остро необходимых для увеличения производительности труда, для развития умений вести здоровый образ жизни, проявляя заботу о человеке, природе, почитая свою историю такой, какой она есть. Отсутствие истинного знания своей истории, равнодушное отношение к тем, кто погиб, защищая наше Отечество, низкая производительность труда, бездушное отношение к человеку, к развитию нашего общества не дают оснований признавать образование хорошим.

В Законе не выделено в отдельный вид семейное образование, какое представлено в ст. 63 Закона, но не нашло яркого выражения. Семейное образование имеет огромное значение в становлении первых взглядов человека, в его первые годы жизни. В семье, в поведении родителей, близких людей, формируются первые представления об окружающей действительности, в какой растет ребенок. Под влиянием родителей складывается понимание труда, понимание правил поведения в обществе, формируются черты характера. Родители обязаны воспитывать детей в духе высокой нравственности, прививая понимание справедливости и глубокого уважения прав и свобод человека. Семейное образование — это начало и сопутствие общему образованию, где связь воспитания и обучения должна быть самая крепкая, цепко связывая педагогическими методами семью и школу, преследуя одну цель — формирование личности с высоким нрав-

ственным мировоззрением. Семейное образование нуждается в правовом регулировании, потребность которого вызвана не высокой просвещенностью нашего общества и низкой правовой культурой народа, что подтверждается двумя крайностями в воспитании детей. Одна видна в чрезмерной опеке детей, когда их ограждают от всякого труда, представляя широкие привилегии, наделяя их преимущественным правом над другими сверстниками, прививая им эгоизм, безответственность и ледяное равнодушие ко всему, что их окружает. Другая крайность заметна в поведении тех родителей, которые оставляют своих детей без всякого внимания и забот, теряя родительский контроль, или создавая обстановку, угрожающую здоровью ребенка. Испытывая недостаток просвещенности, образованное меньшинство обязано позаботится и представить обоснованные предложения о путях и способах повышения правовой культуры народа и развития юридической просвещенности, прежде всего в общем образовании. Право родителей, обеспечивающих получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования, на получение методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи, нуждается в более тщательной регламентации. Включение в семейное законодательство правовых норм, обязывающих родителей воспитывать детей с высокими духовно-нравственными ценностями, будет первой необходимой мерой, которая в союзе с другими усилиями государства окажет плодотворное влияние на повышение правовой просвещенности людей нашего общества.

Законодательство об образовании пропитано правовыми идеями о государственно-общественном управлении образованием. Центральной идеей государственно-общественного управления образованием является правовой взгляд на то, чтобы как можно сильнее объединить усилия органов власти в лице государства и общества в целях решения проблем образования. Закон предоставляет преподавателям, учащимся, родителям больше права и свободы в выборе содержания, форм и методов учебного процесса, дано право выбора различных типов образовательных учреждений и свободу на выбор профессии, а также право на свободный выбор образовательной программы. Как много мы теряем, ставя самые разные преграды на пути создания разнообразных общественных организаций, какие могли бы заниматься творческими научными проблемами, вовлекая широкие слои населения, и особенно молодежь, в разработку интересных, полезных для общества проектов.

Выделенное в Законе в отдельный вид общее образование направлено на развитие личности, которое происходит в процессе получения знаний, достаточных для формирования умений, способностей, необходимых для жизни человека в обществе и осознанного выбора профессии и получения по ней профессионального образования. Общее образование может осуществляться по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования. Обучение по

образовательным программам начального общего образования, основного общего образования, общего образования является обязательным по всем трем уровням.

По существу общее образование призвано решить три основные задачи: первая состоит в том, чтобы в процессе обучения человек сформировал высокое нравственное мировоззрение, как личность; второй является приобретение умений и навыков, достаточных для зрелой жизни в обществе, в каком человек живет; третья задача состоит в том, чтобы общее образование научило человека выбирать свою профессию и было достаточным для получения профессионального образования. Если сравнить требования закона к общему образованию с качеством обучения в общеобразовательных школах, то можно выявить целый ряд недостатков в подготовке школьников к достойной их жизни. По замыслу законодателя, общее образование следует устраивать и развивать таким, каким оно станет способным воспитывать новое поколение, умеющее строить и развивать прекрасную жизнь. Ярко выраженные в законе правовые идеи не становятся воплощенными в процесс воспитания школьников такими, какими они должны быть по обозначенным правовым нормам. Возмущения о плохих выпускниках школ уместно проявлять к учителям, какие воспитывали новое поколение молодежи.

Важной стороной образования является процесс создания образовательных программ, по которым следует осуществлять обучение.

Закон требует, чтобы образовательные программы дошкольного образования были направлены на разностороннее развитие детей дошкольного возраста с учетом их возрастных и индивидуальных особенностей, достижение детьми дошкольного возраста уровня развития, необходимого для успешного освоения ими образовательных программ начального общего образования.

Требования к образовательным программам начального общего образования призваны к обеспечению обучающихся знаниями, какие образуют возможность овладеть такими умениями и способностями, как: чтение, письмо, счет, основные навыки учебной деятельности, элементы творческого мышления, простейшие навыки самоконтроля, культура поведения и речи, а также основы личной гигиены и здорового образа жизни. Результаты освоения образовательных программ этого уровня оставляют свой глубокий след в становлении воспитания человека. Влияние начального образования на формирование будущей личности настолько велико, насколько общество при успешном обучении с восхищением будет воспринимать достоинства нового поколения, или станет возмущаться поведением людей, не получивших в детстве требуемого законом воспитания. Здесь, на этом этапе, требуется приучать ребенка к творческой мыслительной деятельности, к умениям контролировать свое поведение, к навыкам культурного общения. С детства закладываются основы здорового образа жизни.

Образовательные программы основного общего образования планируют и излагают содержание учебной деятельности, направленной на становление личности обучающегося. Уровень этих образовательных программ устремлен к формированию у обучающихся нравственных убеждений, эстетического вкуса и здорового образа жизни, высокой культуры межличностного и межэтнического общения, овладение богатством русского языка, основами науки, навыками умственного и физического труда, развитие склонностей, интересов, способности к социальному самоопределению. С каким ощущением большого душевного удовлетворения мы могли бы наблюдать выпускников 9-х классов, если бы они владели всеми теми способностями, какие выражены в Законе, как требования к образовательным программам. Только малое число школ и еще меньшее количество выпускников 9-х классов можно приравнять по способностям к тем указаниям, какие прописал законодатель. Мы и в наши дни, как и три века спустя, жалуемся на отсутствие хороших учителей и на не умеренную строптивость чиновников, желающих поставить педагога в русло своих властных устремлений, не задумываясь над тем, с какими же способностями выйдут из школы выпускники.

Образовательные программы среднего общего образования выражают требования к этому уровню образования, какое должно направляться на дальнейшее развитие и формирование личности обучающегося. У каждого из них следует формировать навыки самостоятельной учебной деятельности, с учетом индивидуальных черт и профессиональной ориентации обуемых. Обучающиеся по этим программам должны приобрести способности жить в обществе, в коллективе, уметь самостоятельно выбирать жизненный путь, проявлять интерес к продолжению образования и уметь выбирать свою любимую профессию.

Выраженные законодателем требования к образовательным программам общего образования всех уровней обязывает всех, кто связан с образовательной деятельностью, призадуматься над тем, как готовить каждую программу, чтобы она стала наполненной достойным содержанием. Добились ли мы тех показателей, какие указаны в Законе, как требования к мировоззрению и способностям, которыми должен владеть воспитанник школы. При первом восприятии поведения выпускников школ общего образования можно установить, что большинство выходцев из школ не умеют самостоятельно выбирать свой жизненный путь, не понимают своих обязанностей перед обществом, не чувствуют ответственности в необходимости проявлять заботу о коллективе, не умеют выбирать профессию и не обладают навыками достойного мышления. В чертах характера многих выпускников школ ярко видно холодное равнодушие к обществу, но жаркое желание иметь все блага при полном отсутствии хотения проявлять усердие и трудолюбие, которое необходимо, чтобы получить желанное.

Невозможно не заметить познавательную активность и гражданскую позицию выпускников отдельных, пока не многих школ, какие осознанно

понимают проблемы нашего общества и проблемы устройства всех ветвей нашей государственной власти, имеют свое сформированное мировоззрение, ведущее их к устройству справедливой жизни. Появляющаяся молодая поросль с новым мышлением, склонным к добропорядочности, к стремлению устройства нового уровня жизни, не окрепла своей внутренней силой и пока не находит достаточной внешней опоры в народе. Постоянны, непосильные тягости, возлагавшиеся на народный труд, породили привычки терпения и поиска удовлетворения тем, что есть, оставаясь в покое нищенских зарплат и не обременяя заботой устройства новой, лучшей жизни, образовали натуру человека нашего общества. Большинство не понимает смысла нового знания, не учится мыслить, не желает напрягать свой ум, чтобы призадуматься о путях поиска истинной человеческой жизни.

Школа страдает отсутствием педагогических учителей, умеющих и желающих воспитывать своих учеников, прививая им чувство удовлетворенности в творческом труде, самостоятельность в принятии решений, целеустремленность в жизни, добропорядочность и стремление к справедливости. Если смотреть на требование закона о том, каким должен быть преподаватель, и сравнить предписания законодателя с истинной картиной, отражающей нрав сегодняшнего преподавателя, то оценка окажется плачевной. Недостатки обучения в школах усиливают несовершенство профессионального образования, умножают изъяны обучения в вузах. Слабо подготовленный выпускник школы оказывается не способным к освоению профессиональных образовательных программ.

В нашем обществе сложилась привычка принимать большое количество законодательных актов, полагая, что таким процессом можно выправить положение нашего образования. Мы живем иллюзией, ошибочно понимая сам закон, как средство, достаточное для налаживания нашего образования. Но закон, даже самый идеальный, не в силах устроить достойное образование, если его предписания не будут воплощаться в жизнь. Сколько разных препятствий стоит на тернистом пути образовательной деятельности, преграждая проникновение правовых идей при осуществлении обучения, заменяя их указаниями чиновника. Преподаватель, взявший на себя ответственность учить, не всегда соответствует тем требованиям, какие указаны в законе. Самые тревожные мысли появляются, когда наблюдаешь равнодушие, отсутствие педагогической души, пустой формализм в работе тех преподавателей, каким, по разным причинам, сало доверено воспитывать новое поколение людей нашего общества. В такой обстановке появляется необходимость искать способы для благополучного воплощения правовых законов в нашу жизнь. В обучении человек обязан стремиться осмыслить ценность своего разума. Ум, насыщенный правовым знанием, побуждает человека выстраивать свое поведение, созвучное требованиям закона. Прописанные в законах требования без глубокой правовой оценки теми, кто занимается образовательной деятельностью,

останутся пустыми призывами, не замеченными и не осмысленными до степени убеждения в том, что учебный процесс должен быть законным, а закон — правовым.

Законодатель предъявляет высокие требования к педагогическим работникам. Педагог обязан быть нравственно безупречной, честной, правдивой личностью, обладать высоким мировоззрением, побуждающим восхищение и восторг. Он должен быть убежденным проводником норм профессиональной этики педагогических работников. Правовая доктрина России указывает на то, что педагог обязан уважать честь и достоинство обучающихся, способствовать охране их прав и свобод. Он обязан учить умениям развивать у обучающихся познавательную активность, учить самостоятельности в решении возникающих проблем, развивать инициативу и творческие способности. Преподаватель должен стремиться к высокому результату воспитания обучающиеся, к формированию у них добродорпорядочности, способности к труду, к активной здоровой, полноценной жизни в условиях современной действительности. Педагогу предписывается обязанность формировать убеждения о высокой культуре здорового и безопасного образа жизни, применять педагогически обоснованные, обеспечивающие высокое качество образования формы, методы воспитывающего обучения. Все эти положения нашли отражение в Законе.

В нашем обществе зреет желание видеть преподавателя, умеющего воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в добросовестном исполнении педагогических трудовых обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету организации, осуществляющей образовательную деятельность. Многие хотят видеть педагога образцом профессионализма, безупречной репутации, способного формировать благоприятный морально-психологический климат для плодотворного обучения.

Закон наделил педагогических работников содержательными правами и свободами. Выраженные в законе права и свободы останутся пустой формальностью, если педагогические работники не смогут использовать их в своей деятельности. Для осмысленного понимания прав и свобод педагога в литературе предприняты попытки раскрыть их содержание, что стало основанием деления их на группы:

- первая группа — академические права и свободы;
- вторая группа — трудовые права и социальные гарантии.

В научной литературе высказаны разные точки зрения по поводу академических прав и свобод преподавателей. Истоки сведений, выражавших ясное представление академических свобод, идут с начала XX столетия, отражаясь в малом энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефона, где под академическими свободами понималось: «право высших учебных заведений в лице профессоров на самоуправление; определение программ преподавания и внутреннего порядка высших учебных заведений, выбор профессоров и ректоров независимо, без вмешательства посторонней ад-

министративной власти» [<http://www.vehi.net/brokgaуз/>]. Плодотворные идеи об академических свободах, выраженных в начале XX в. в России, заложили крепкие основы для становления хорошего образования, и спустя столетие добрые идеи нашли свое отражение в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации». Их основу составляют: право на защиту профессиональной чести и достоинства и гарантии защиты этого права; право на объединение в общественные профессиональные организации; право на участие в управлении образовательной организацией и другие права. Академические права и свободы педагога — это мера возможного поведения преподавателя в соответствии с пониманием профессиональной этики и задач, поставленных образовательной организацией.

По особенностям содержательного характера академические права и свободы педагогических работников разделяются на три подгруппы.

Первая подгруппа — это права, непосредственно относящиеся к учебному процессу и научной деятельности. В эту группу входят: свобода преподавания, свободное выражение своего мнения, свобода от вмешательства в профессиональную деятельность, свобода выбора использования педагогически обоснованных форм, средств, методов обучения и воспитания; право на творческую инициативу, разработку и применение авторских программ и методов обучения и воспитания в пределах реализуемой образовательной программы; право на выбор учебников, учебных пособий, материалов и иных средств обучения и воспитания в соответствии с образовательной программой; право на участие в разработке образовательных программ и их компонентов; право на осуществление научной, творческой и исследовательской деятельности, а также другие права и свободы. Как обогатился бы учебный процесс, если бы названные права воплощались в обучение, какое проходит в наших учебных заведениях. Каждый мыслящий человек призадумается над тем, почему в наших школах или университетах только отдельные педагоги усердно стремятся использовать данные им законом права, чтобы каждый учился с наслаждением.

Вторая подгруппа академических прав и свобод — это права на материально-техническое и информационно-методическое обеспечение своей деятельности. В эту группу включены право на бесплатное пользование библиотеками и информационными ресурсами; право на бесплатное пользование методическими и научными услугами организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Третья подгруппа прав — это права на участие в управлении образовательной организацией, в общественных профессиональных организациях; право на участие в обсуждении вопросов, относящихся к деятельности образовательной организации; право на объединение в общественные профессиональные организации; право на обращение в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений; право на защиту профессиональной чести и достоинства, на справедливое и объ-

ективное расследование нарушения норм профессиональной этики.

Ко второй группе прав, закрепленных Законом, относятся трудовые права и социальные гарантии педагогических работников. К ним, прежде всего, следует отнести: право на сокращенную продолжительность рабочего дня; право на дополнительное профессиональное образование по профилю педагогической деятельности; право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск; право на досрочное назначение страховой пенсии и другие права, предусмотренные трудовым и социальным законодательством.

Воспринимая образовательную деятельность, важно заметить, как преподаватели используют предоставленные им законодательством права в преподавании, какие методы обучения и воспитания они применяют и как их совершенствуют, чтобы обучение стало полезным для тех, кто учится. Ценность прав преподавателей станет осмысленно пониматься, когда они рассматриваются в процессе учебной деятельности, при какой появляется возможность убеждаться в том, как реализуются обязанности по применению педагогически обоснованных и обеспечивающих высокое качество образования методы обучения. Всякий, кто занимается образовательной деятельностью, обязан глубоко понимать, что обучение всегда должно быть воспитывающим. Введенное в Закон понятие воспитания, как деятельность, направленная на развитие личности на основе духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства, побуждает к мысли о проведении учебного процесса так, чтобы он был воспитывающим. Закон обязывает каждого преподавателя осуществлять педагогическую деятельность на высоком профессиональном уровне. Показателями такого уровня являются методы обучения, степень соблюдения преподавателем правовых, нравственных и этических норм в общении с теми, кого он учит. В поведении преподавателя многие желают видеть проявление уважительного отношения к обучающимся, умение ценить их взгляды, предоставляя возможность учащимся выражать свои мысли. Забота преподавателя, направленная на развитие познавательной активности, самостоятельности, пробуждение инициативы и становление творческих способностей у каждого обучающегося дают возможность ощущать качество обучения. Если преподаватель не обращает никакого внимания на нравственную культуру поведения обучающихся, не способствует развитию у них трудолюбия, не прививает им культуру здорового образа жизни, не заботится о содержании их мировоззрения, то такой преподаватель теряет свою педагогичность и оказывается не способным осуществлять воспитывающее обучение.

Законодательство, просвещенность народа и сам процесс обучения — все эти части нашей реальной жизни не сомкнуты в желаемое единство, по какому каждый человек мог бы ощущать истинную полноту полезности образования. Прописанные в законе требования и правовые нормы далеко

не всегда осознанно понимаются и игнорируются. Наше законодательство последних лет не стало придерживаться твердых правовых идей, притупилась зоркость законодателя к тому, чтобы не пропускать в нормативные правовые акты требований, противоречащих сущности права. В народе не все понимают смысл обучения, ограничивая его получением документа об образовании. Не редкостью бывает, когда человек, получив диплом об образовании, не знает, как им распорядиться. Всегда ли диплом является подтверждением наличия у человека необходимых знаний, умений, достаточных для продуктивной работы и для достойной жизни. Обучение часто сводится к освоению какого-то объема знаний, без ясного понимания, зачем оно нужно и как им воспользоваться в жизни. Разобщенность законов с реальной жизнью свидетельствует о невысокой культуре народа, сознание которого не достигло уровня понимания плодотворности использования разума, дарованного природой. Оторванность законов от реальной жизни подтверждается многими наблюдаемыми фактами, когда при внимательном их рассмотрении начинаешь ощущать, что в любом свершившемся происшествии чиновники ищут не причину, а доводы следствием, приумножая рост происшествий, вопреки требованиям законодательства.

В советский период времени преобладающей была методика предметного обучения, которая принуждала обучающихся к запоминанию знаний, строго ограниченным установленным учебником. Рассуждения допускались только в пределах содержания учебной дисциплины, запрещая инакомыслие. Методика не была ориентирована на развитие творческой личности, способной не только усваивать готовые знания, но и продуктивно, на их основе строить свои авторские мысли, умножающие новые знания. Под влиянием перемен, вызванных ломкой общественных отношений в период перестройки, начали меняться критерии оценки обучения. С господствующего представления о необходимости получения знания, не задумываясь, зачем оно нужно, постепенно стал проявляться интерес только к тем знаниям, какие нужны для конкретной работы. В обучении стали учитывать интересы личности, хотя давление предметного обучения мало меняется. Большая часть преподавателей остаются приверженцами предметного метода обучения. Этот метод позволяет преподавателю чувствовать свое господство над обучающимися, которым внушается необходимость изучить учебную дисциплину, не утруждая заботами о получении ясного представления, как распорядиться полученными знаниями. Оценка знаний проходит по критерию совпадения их с содержанием учебника, предложенного для обязательного изучения. Такое обучение формирует у обучающихся одну мотивацию — сдать зачет или экзамен, не понимая, как и где возможно использовать полученные знания. Предметное обучение не учитывает личностных интересов, не указывает на ценностные ориентации, где и как возможно развивать умственные способности, не пробуждает познавательную активность к таким знаниям. Преподаватель, ис-

пользуя предметный метод обучения, выступает в роли передатчика знаний.

Закон обязывает преподавателя применять методику обучения, которая увлекает учащихся к активной мыслительной деятельности, пробуждая в них познавательный интерес и желание искать новое знание. Предметное обучение во многом приучает преподавателей к формальностям, и требования Закона остаются пустой декларацией, не воплощаясь в реальный активный учебный процесс. Обучение теряет свою значимость, когда оно ограничивается только передачей знаний, без проявления заботы о приобретении умений и навыков, какие могут формироваться на основе полученных знаний.

Высокое качество воспитания достойной личности и превосходного специалиста становится возможным при чуткости и умении преподавателя применять активные методы обучения. Они образуют возможность развивать мышление, инициировать познавательную активность, пробуждать познавательный интерес, преобразуя учебный процесс в диалог с учащимися, предоставляя им право на свободное выражение своих мыслей, на привитие умений общения, на формирование навыков профессиональной трудовой деятельности. Учащихся следует, убеждая, склонять к активному участию в процессе обучения, при каком интерес к жизни, к профессии становится потребностью каждого обучающегося. Сторонники активных методов обучения стремятся, опираясь на мудрые педагогические правила, к воплощению в учебный процесс передовых, прогрессивных методов, предоставляя обучаемым право быть равноправными участниками процесса обучения и способствуя проявлению их познавательной активности.

От плодотворных мыслей, выражающих истинную сущность методов воспитывающего обучения до их воплощения в реальный учебный процесс проходят столетия. В России и в настоящее время в учебных процессах превалирует метод предметного обучения. Бойкое старание отдельных чиновников в эмоциональных потугах доказать, что в советский период времени в нашей стране было самое лучшее образование, не находит подтверждение хотя бы какими-нибудь убедительными аргументами. Конечно, в России были отдельные школы физики и математики, которые воспитали великих ученых. Но это только одно из многочисленных направлений широкого спектра образования. В ограниченных направлениях высшее образование получили очень малое число людей, сотни миллионов обладают низким мировоззрением, при котором большинство не умеют мыслить и не способны выражать свои взгляды, оставаясь равнодушными не только к своей жизни, но и к жизни общества. Идеология советского времени препятствовала внедрению в учебный процесс метода проектного обучения, какой развивает мыслительные способности, прививает умения поиска знаний, пробуждающих познавательный интерес, крепко связывая его со своей любимой профессией. Для одной, установленной узким

кругом людей, идеологии, какую нужно было признать господствующей и обязательной, предметный метод обучения оказался самым подходящим. В предметном обучении никто не интересуется, где и когда нужны полученные знания. Знания отдельных учебных дисциплин не инициировали мыслительную деятельность, у человека формировалось равнодушие к учебному процессу. Формально человек получал знания, не понимая, зачем они ему нужны, не мог их использовать для оценки обстановки, в какую попадал.

Под давлением сложившихся обстоятельств образование приобрело свойства, характеризующие непрерывность и постоянность обучения. Отсюда возникла потребность переосмыслить значение многоуровневого образования, при котором стало возможным приобретать нужный уровень знаний, удовлетворяющий формированию компетенций под конкретную должность, а также для приобретения универсальных компетенций под добропорядочный образ жизни. Методика обучения складывается под влиянием потребности нужного объема и уровня учебного материала, при усвоении которого возможно приобретение обозначенных компетенций. Одной из задач метода обучения является привитие навыков наиболее экономного отбора научных знаний по всем предметам обучения и интеграция их в процессе приобретения универсальных и профессиональных компетенций.

Мы, кто поддержали перестройку, но не извлекли из нее того, что хотели, обязаны воспитать новое поколение преподавателей, способных учить на достойных уважения методах. Каждый, кто претендует быть преподавателем, обязан быть способным владеть высоким педагогическим мастерством, укрепившимся на нравственном мировоззрении. Воспитывающее обучение требует учить на достоверных сведениях, отражающих все так, как было, без искажений. Сколько теряем плодотворных мыслей, когда обучение сводится к пересказу сомнительной информации, не побуждающей человека к познавательной активности, к использованию разума на благо своей Родины. Не нужно бояться, что сведения, отражающие правду об ошибочных действиях наших предков или о непродуманных шагах сегодняшних властующих чиновниках, приведут к негодованию народа. В национальной культуре русского народа сложились достойные уважения традиции крепить дружбу, прощать ошибки, проявлять доброту, но при условии соблюдения справедливости. Ни что так не унижает россиянина, как несправедливое к нему отношение. Когда обучение идет с предоставлением искаженной или ложной информации, тогда и формируется равнодушие, гасящее познавательную активность человека.

В России есть небольшая часть преподавателей, мыслящих и желающих вести обучение совершенными методами. Большинство преподавателей смутно чувствуют потребность в развитии методик обучения, продолжая без особого усердия проводить занятия старыми, отжившими методами. Они сухо читают лекции, пересказывая учебник, не используя наглядно-

сти, на семинарах требуют от студентов излагать содержание учебника, не поясняя, зачем нужны знания, не обучая умениям размышлять, как полученные знания можно использовать. В отдельных образовательных организациях под инициативой передовых во взглядах, мыслящих преподавателей в обучение внедряется много активных, современных методов обучения, каких можно насчитать более двух десятков. В образовании всегда шел поиск новых или реконструкция старых, хорошо известных методов обучения, которые побуждали мыслящих преподавателей обеспечить рост познавательной активности, устремить ее на индивидуальные интересы человека и связать их с интересами общества. В широком спектре множества совершенных методов обучения можно назвать отдельные из них. Наиболее часто встречаются методами обучения, признанными опытными педагогами, следует назвать тренинг; модульное обучение; дистанционное обучение; ролевые игры; деловые игры, методы «кейс-стадии», «обмен опытом», «мозговой штурм», «лидер-ведомый», «креативные группы», «тематические обсуждения», «образовательные тренажеры», «участие в официальных мероприятиях» и другие активные методы обучения. Методика применения современных методов обучения может быть разной. Методы можно сочетать один с другим или применять какой-то один на этапе обучения, обозначенном задачами по приобретению компетенций. Не утрачивают своего значения и такие методы, как лекция, семинар, но их надо сочетать с активными методами обучения.

Методики обучения необходимо постоянно совершенствовать, они не должны быть застывшими, оставаясь бесполезными в воспитании нового поколения специалистов. Мы не достигнем подъема экономики, не повысим уровень культуры, если наши специалисты будут уметь овладевать только предложенным знанием, но не окажутся способными мыслить, не станут готовыми объективно оценивать все, что их окружает, не будут уметь решать возникающие проблемы, оставаясь настороженными, сковаными, с досадой воспринимая свою неустроенность. В обучении следует учить умению вырабатывать новое знание в сотворчестве студента и преподавателя. Студента надо ставить в равноправное положение с преподавателем в процессе обсуждения проблемы и предоставлять возможность выражать свои мысли, аргументированно строить свои выводы, принимать обоснованные решения. Метод обучения преобразуется в инструмент, позволяющий воплощать теоретические знание в решение практических задач. Опытный педагог использует его в качестве побудителя, инициирующего познавательную активность учащихся, увлекая их к постоянному поиску нового знания.

Обучая студентов, преподаватель сам обязан учиться накапливать и развивать теоретические знания, выбирать и осваивать новые методы обучения. Теоретическое знание всегда должно быть господствующим в обучении, оно указывает направление мысли к новым вершинам. Этот вывод указывает на то, что из традиционных методов обучения нельзя ис-

ключать лекций, в каких преподаватель обязан дать все новое по изучаемому предмету, основанному на современной теории. Разбор практических проблем без наличия теоретического знания не приведет к выводам высокого уровня, ведущего к новым технологиям, и окажется простым повторением отжившей свое время практики.

Преподаватель обязан разбудить интерес ученика, увлечь его к получению знания о той профессии, о какой он мечтает. Увлеченность учащегося побуждается знаниями, в которых обнаруживаются идеи, созвучные интересам человека. Но каждый человек обязан владеть универсальными компетенциями, какие проявляются в самостоятельности, порядочности, в целеустремленности на жизненном пути, в увлеченности, приносящей удовлетворение самому себе и пользу для общества. В настоящее время понимание образованности, как владение только теми знаниями, какие одобрены чиновником, теряет свою актуальность и перестает быть полезным в развитии человека и общества.

В образовании меньше всего выполняют плодотворную роль всякие формальности, каких в наше время остается не по мере много. Наше образование нуждается в выборе вектора, направленного на развитие каждого человека, к становлению его личностью с высоким нравственным мировоззрением, способного приобретать универсальные и профессиональные компетенции, достаточные для укрепления культуры и внедрения современных новых технологий. Образованный человек понимает, что приумножать богатство своего Отечества возможно активной деятельностью, свободно проявляя творческие способности и продуктивно вкладывая свой труд в производство нового товара. Образованный человек своим умом способен понимать ценность своей жизни, значимость своего кропотливого труда, свою роль как личности в становлении своего окружения и общества в целом. Нам всем нужно учиться избавляться от равнодушия, укоренившегося в сознании многих людей, и стремиться к новому знанию, без которого невозможно развивать способности, какие нужны для объективной оценки складывающейся вокруг нас обстановки, для принятия объективных решений, устремленных к полезной деятельности. Всем следует учиться умножать умения плодотворно трудиться по созданию благоприятных условий для полноценной жизни каждого человека, живущего в нашей стране. В умении выражать и поддерживать высокую культуру, выбирать по своему убеждению любимую работу, с наслаждением ощущать результат своего общественно полезного труда, в способности вести здоровый образ жизни, в навыках ощущения истинной полноты личной жизни и жизни общества, именно этими простыми, но емкими категориями определяется уровень просвещенности человека.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 378.018.43

© Лобачёв С. Л.

— доктор технических наук, профессор,
заведующий кафедрой «Информационно-математические
технологии и информационное право»,
начальник отдела дистанционного обучения
Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ)

Подготовка преподавателей к использованию дистанционных образовательных технологий: анкетирование и статистика реального учебного процесса

Аннотация. В статье проведен анализ опроса профессорско-преподавательского состава по ряду вопросов, связанных с внедрением дистанционных образовательных технологий. Приводится статистика реального учебного процесса, показывающая, как накопление опыта внедрения этих технологий приводит к их востребованности среди преподавателей.

Ключевые слова: дистанционное обучение; дистанционные образовательные технологии; полное дистанционное обучение; частичное использование дистанционных образовательных технологий.

© Lobachev S.

— doctor of technical sciences, professor,
head of department «Information and mathematical
technology and information law», head of department
of distance education of Law Institute
of the Russian University of transport

Training teachers for the use of distance education technologies: questionnaires and statistics of the real educational process

Abstract. The article analyzes the teaching staff's survey on a number of issues related to the introduction of distance learning technologies. The

statistics of the real educational process are given, showing how the accumulation of experience in the introduction of these technologies leads to their relevance among teachers.

Keywords: distance learning; distance educational technologies; full distance learning; partial use of distance educational technologies.

Пунктом 5 Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ, утвержденного приказом Минобрнауки России от 23 августа 2017 г. № 816, на организации, реализующие образовательные программы или их части с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий (ДОТ), возложена ответственность за обеспечение соответствующего применяемым технологиям уровня подготовки педагогических, научных, учебно-вспомогательных, административно-хозяйственных работников. Ведущая роль профессорско-преподавательского состава (ППС) в реализации учебного процесса с использованием ДОТ требует особого внимания к подготовке именно к этой категории специалистов.

На протяжении более чем 20 лет, в течение которых ведутся работы по внедрению ДОТ в российских вузах, этому вопросу уделялось особое внимание. Среди работ в этом направлении можно выделить коллективную монографию [1], где анализ вопросов готовности ППС к реализации ДОТ проводился одновременно в ряде вузов РФ, а именно:

- Омский государственный университет;
- Иркутский государственный университет;
- Пензенский государственный университет;
- Московский государственный университет геодезии и картографии и др.

Если обобщить результаты, полученные различными вузами, то можно сделать вывод о том, что степень готовности к использованию ДОТ у студентов на тот период существенно превышала степень готовности ППС к использованию этих технологий.

Интересно, что существенно более поздние исследования этого вопроса, проведенные специалистами Томского политехнического университета [2] и Челябинского государственного университета [3], дали аналогичные результаты.

В условиях сегодняшних требований встает вопрос о том, какова сейчас реальная готовность ППС к использованию ДОТ и каковы ближайшие перспективы расширения использования ДОТ в учебном процессе.

В феврале 2018 года в Юридическом институте РУТ (МИИТ) было проведено массовое обучение ППС использованию ДОТ. В рамках данного курса проводилось анкетирование слушателей, в котором приняли участие около 100 человек. Анкета содержала более 20 вопросов, которые можно

условно разбить на три группы:

- качество самого курса повышения квалификации;
- удобство работы преподавателя и студента в системе дистанционного обучения (СДО);
- оценка слушателем собственного опыта и готовности к реализации ДОТ.

Первая группа вопросов была направлена на выявление положительных и отрицательных сторон курса обучения ППС и включала в себя ряд вопросов относительно содержательной части курса и пропорциональности его частей. Результаты опроса представлены на рис. 1.

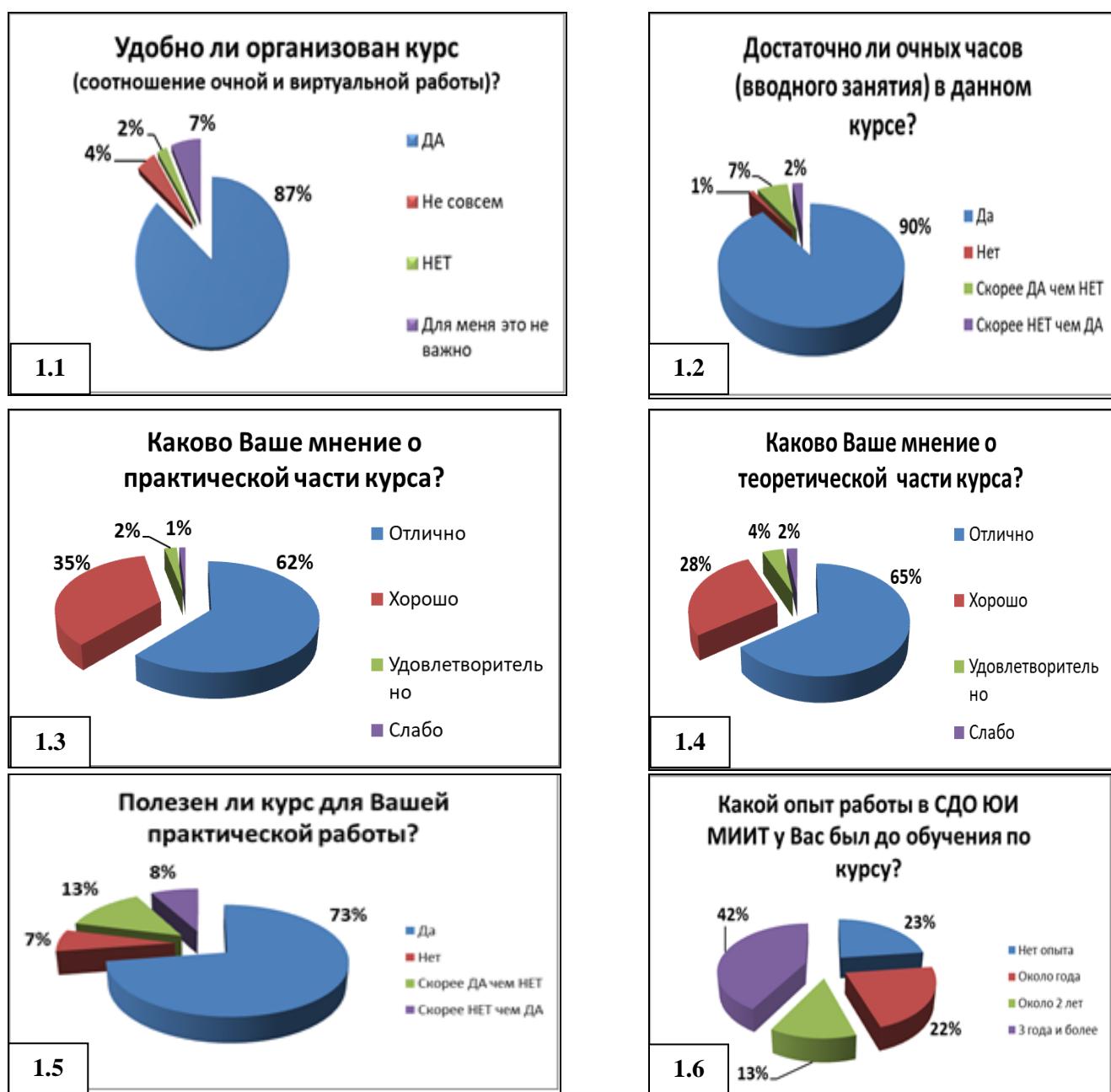


Рис. 1

Содержание теоретической и практической частей оценено весьма высоко (диаграммы 1.3 и 1.4), поскольку они получили оценки «отлично» и «хорошо» у 93% и 97% слушателей соответственно.

Соотношение очной и дистанционной частей курса оценивалось двумя вопросами, результаты ответов на которые представлены диаграммами 1.1 и 1.2, и тоже получили довольно высокую оценку.

Интересна оценка практической направленности курса. Диаграмма 1.5 дает ответ на этот вопрос. Если сложить первый и третий ответы, отражающие практическую направленность курса, то 86% слушателей положительно оценили именно эту сторону курса.

Последний вопрос в этой группе направлен на выявление опыта самих слушателей (диаграмма 1.6). И тут надо отметить, что 55% опрошенных имеют опыт использования ДОТ от 2 лет и более и только 23% не имеют опыта использования ДОТ в учебном процессе.

Оценка качества учебного курса по использованию ДОТ. В результате анализа ответов на вопросы первой группы можно сделать вывод о том, что реализованный курс повышения квалификации ППС высоко оценен как с точки зрения методико-содержательной стороны, так и со стороны его практической направленности и использования полученных в нем знаний и навыков в реальном учебном процессе.

Учитывая, что подавляющее большинство ППС уже имело опыт практической работы с СДО Юридического института МИИТ в роли преподавателя, а в процессе обучения по курсу все слушатели изучили эту системы и в роли студента, представляет большой интерес их оценка функциональных и эксплуатационных характеристик СДО Юридического института МИИТ. На эту цель была направлена вторая группа вопросов, ответы на которые представлены на рис. 2.

Одной из не самых сильных черт отечественного и не только отечественного программного обеспечения (ПО) является эксплуатационная документация. Именно поэтому первые два вопроса, представленные на рис. 2, были направлены на выявление мнения ППС об инструкциях преподавателя (диаграмма 2.1) и студента (диаграмма 2.2). Интересно, что тут мнения полностью совпали и оба документа получили по 98% положительных оценок и ни одного процента с оценкой «плохо».

Второй, не менее важный в процессе эксплуатации фактор — это удобный и понятный пользовательский интерфейс. Результат оценки интерфейса студента и преподавателя представлены на диаграммах 2.3 и 2.4 соответственно. И здесь, как и в случае с оценкой инструкций, оценки совпали и оба интерфейса получили 97% оценок «хорошо» и «отлично» при 3% оценок «удовлетворительно». Однако соотношение оценок «отлично» и «хорошо» различно. Интерфейс преподавателя имеет больший процент оценок «отлично». Данная ситуация легко объяснима тем, что опрос проводился среди ППС, для которых интерфейс преподавателя более функционально понятен, а с интерфейсом студента они познакомились только на

курсах повышения квалификации. Можно предположить, что при опросе студентов об обоих типах интерфейсов картина была бы противоположная. Каждый интерфейс ориентирован на определенную категорию пользователей, чем и объясняется эта разница в соотношении оценок.

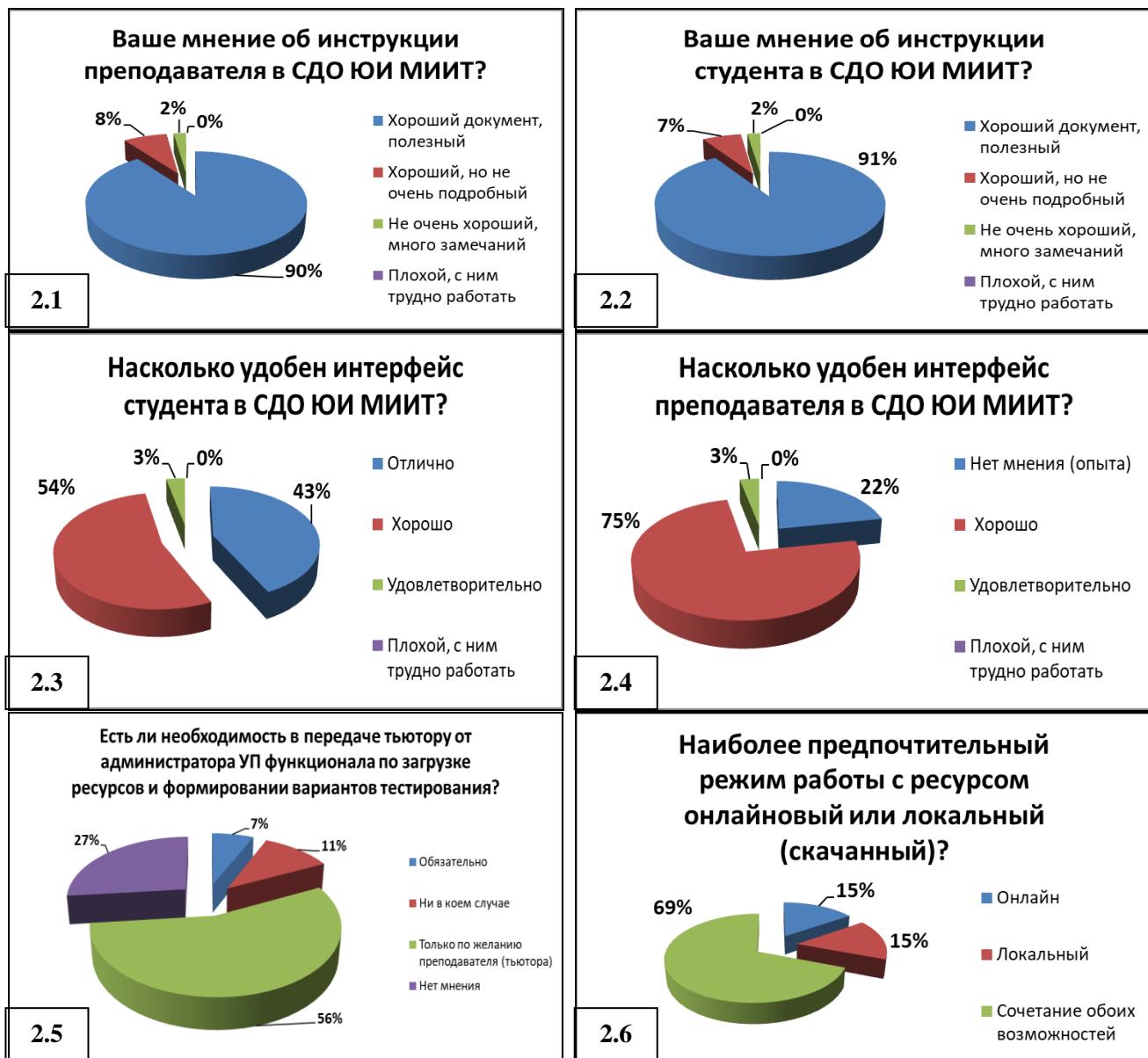


Рис. 2

Последние два вопроса в этой группе направлены на выявление мнения ППС о расширении функциональных возможностей преподавателя (тьютора) в СДО и предпочтительном режиме работы с электронными ресурсами. Следует отметить, что в СДО уже реализован вариант работы с ресурсами, отмеченный в опросе как предпочтительный (сочетание двух возможностей работы с ресурсами — диаграмма 2.6), и опрос только подтвердил правильность реализованного решения.

Более проблемный вопрос касался передачи преподавателю ряда функций по работе с ресурсами и тестами. Результат представлен на диа-

граммме 2.5. Как видно из этой диаграммы, у данного вопроса есть как сторонники, так и резкие противники. Большинство опрошенных занимает промежуточную позицию, а у трети опрошенных вообще нет мнения по этому вопросу. Учитывая то, что передача данного функционала преподавателю требует от него приобретение навыков администрирования системы, каталогизации и верификации версий ресурсов и ряда других, на сегодняшний день в СДО Юридического института МИИТ данные функции сохранены за администратором учебного процесса.

Третья группа вопросов в анкетах является центральной по значению, поскольку и обучение ППС, и удобная среда СДО направлены на расширение использования ДОТ в реальном учебном процессе, и если этого не происходит, то значит присутствуют факторы, препятствующие этому процессу. Здесь не рассматриваются вопросы нормативного регулирования использования ДОТ на уровне вуза, а именно отсутствие соответствующих документов часто является фактором, способным свести на нет все усилия по развитию ДОТ. Понимая важность этого направления, в Юридическом институте МИИТ эти вопросы отработаны детально, однако их рассмотрение выходит за рамки нашей статьи.

Обратимся к третьей группе вопросов, результаты ответов на которые представлены на рис. 3. Первый вопрос направлен на выявление принципиальной позиции ППС по внедрению ДОТ в учебный процесс и возможных ограничений для их внедрения. Результат представлен на диаграмме 3.1. Характерно, что только 12% опрошенных принципиально против использования ДОТ в учебном процессе, а 64% готовы использовать ДОТ во всех формах обучения. Остальные опрошенные готовы к частичному использованию ДОТ в той или иной форме обучения. Полученные результаты принципиально отличаются от представленных в начале статьи, что указывает на то, что в Юридическом институте МИИТ удалось создать условия, способствующие популярности ДО [4].

Следующие результаты отражают определенную настороженность ППС к использованию ДОТ в режиме on-line. Как видно на диаграмме 3.2 только 21% готов использовать вебинары в практике своих занятий и около 50% однозначно отвергают такую возможность.

Несколько оптимистичней ППС относится к возможности видеозаписи своих лекций для последующего их использования в учебном процессе (диаграмма 3.4).

Готовность ППС к использованию ДОТ СДО Юридического института МИИТ. В эту же группу вопросов отнесен вопрос о том, как ППС использовали форум в процессе обучения по курсу повышения квалификации (диаграмма 3.3). Полученные здесь результаты весьма показательны. Дело в том, что ППС сегодня, как показывают и ответы на предыдущие вопросы, даже при желании и готовности использовать ДОТ в учебном процессе еще не овладели в полной мере интерактивными механизмами взаимодействия со студентами. Об этом говорит и осторожное отношение к использованию вебинаров, и то, как они использовали форум.

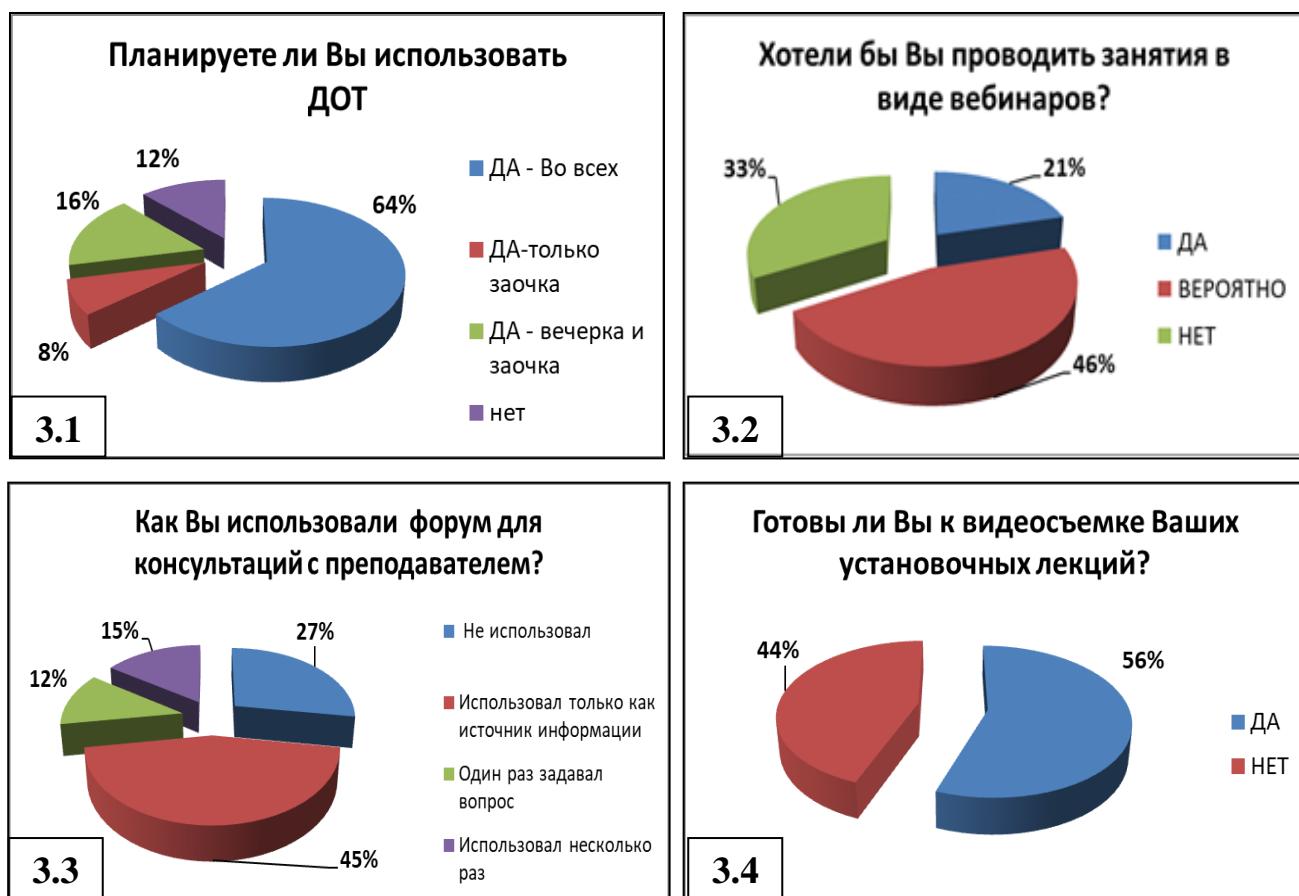


Рис. 3

Если обратиться к статистическим данным Юридического института МИИТ по переводу части дисциплин на изучение с использованием ДОТ, то можно констатировать резкий рост объемов академических часов, реализуемых с использованием ДОТ.

Как следует из графика, представленного на рис. 4, за три года внедрения ДОТ в учебный процесс всех форм обучения объем занятий, переведенных на использование ДОТ, возрос более чем в 12 раз. Сегодня в Юридическом институте МИИТ ДОТ используют более 90% от общего числа преподавателей, из которых:

- доктора наук — около 20%;
- кандидаты наук — около 75%;
- преподаватели без ученой степени — около 5% .

В основе резкого роста востребованности ДОТ за последние два года лежит ряд факторов, среди которых к основным можно отнести следующие:

- накопление преподавателями опыта работы;
- накопление базы учебно-методических ресурсов;
- постоянное увеличение аудиторной нагрузки ППС;
- удобство работы в СДО, как для ППС, так и для студентов;
- поддержка руководством внедрения ДОТ во все формы обучения.

Динамика роста часов переведенных на изучение с использованием ДОТ в ЮИ МИИТ

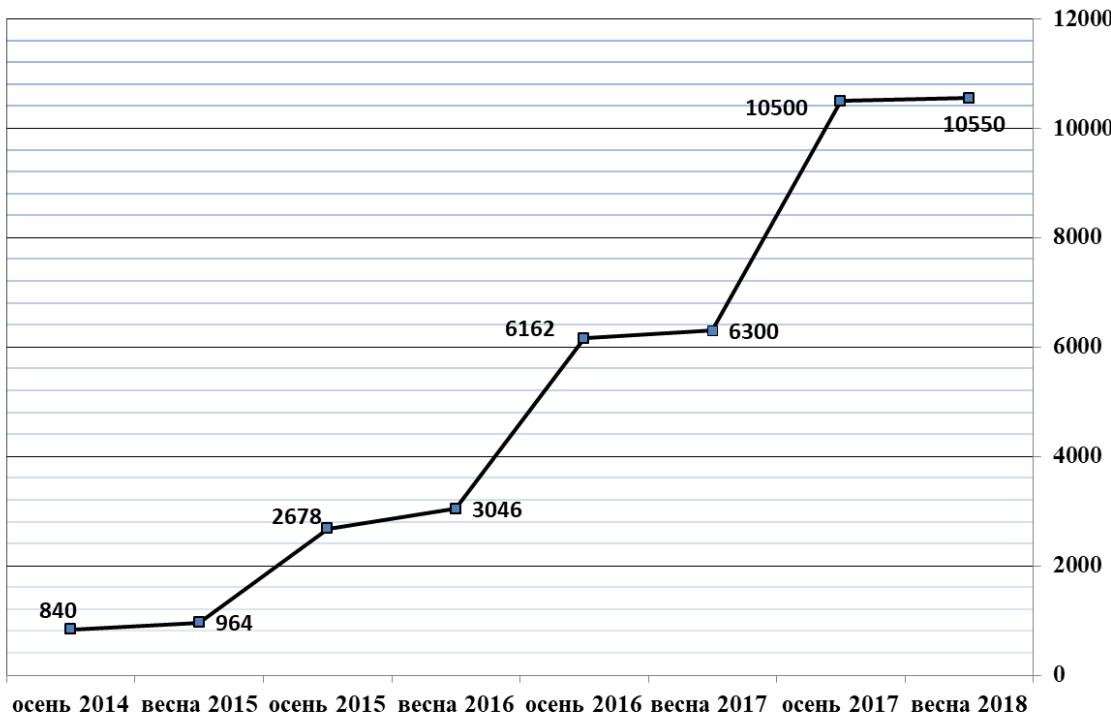


Рис. 4

Если обратиться к структуре видов занятий, переводимых ППС на изучение с использованием ДОТ, то тут картина следующая:

- изучение теоретического материала (лекции и т.д.) — 38%;
- практические работы (семинарские занятия) — 57%;
- контрольные мероприятия (тесты) — 5%.

На начало 2018 г. в Юридическом институте МИИТ проходит обучение с использованием ДОТ около 2600 студентов, что составляет чуть менее 100% от общего числа студентов, обучающихся по программам высшего образования по всем формам обучения.

В заключение надо отметить интересный факт, выявленный в процессе анкетирования. На рис. 5 представлены результаты ответов на вопросы из различных групп, первой и третьей.

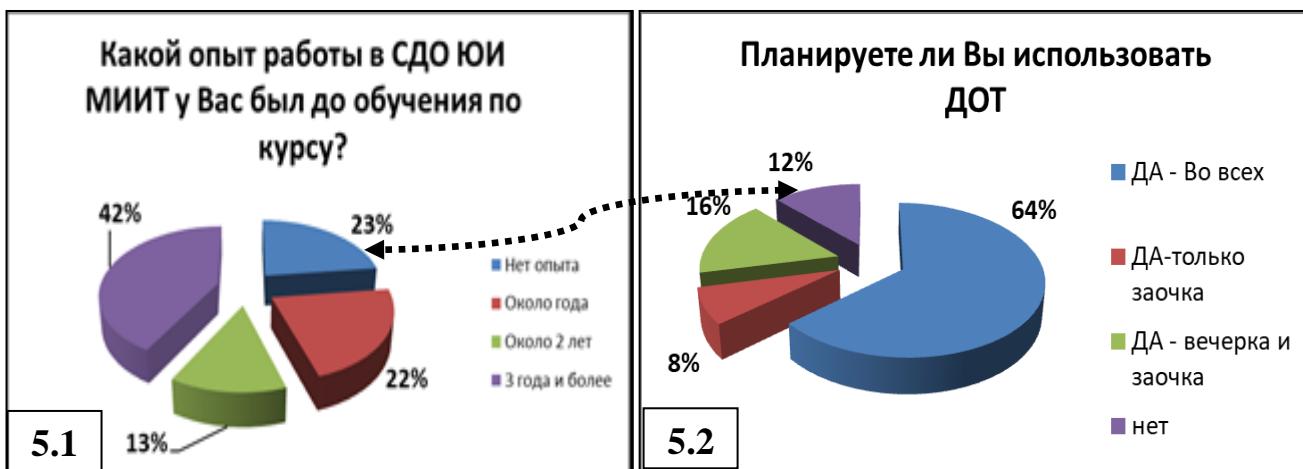


Рис. 5

Не сложно видеть, что на диаграмме 5.1 23% опрошенных ответили, что не имеют опыта использования ДОТ, в то время как на диаграмме 5.2 только 12% ответили, что не собираются использовать ДОТ. Сопоставление этих значений приводит к выводу о том, что около 11% из числа опрошенных ППС планируют приступить к использованию ДОТ, а следовательно, объем использования ДОТ в учебном процессе в ближайшее время может еще возрасти.

Литература

- Горбунова Е. И. Организация дистанционного обучения в вузе: теория и практика / Е. И. Горбунова [и др.] ; под общ. ред. С. Л. Лобачева. — Шахты, 2007.
- Мнение студентов ИДО об эффективности организации учебного процесса средствами дистанционных образовательных технологий. Информационно-аналитическая записка, — Томск, 2013.
- Савастынина, А. А. Проблемы внедрения дистанционного обучения в образовательный процесс, — Вестник Челябинского государственного университета // Философия. Социология. Культурология. — 2015. — Вып. 37. — № 19 (374). — С. 178—181.
- Лобачев, С. Л. Востребованность дистанционных образовательных технологий студентами и преподавателями, как естественный этап внедрения этих технологий в учебный процесс: сборник материалов международной научной конференции «Человеческий капитал в формате цифровой экономики». — М., 2018. — С. 273—282.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.73

© Мальцев В. А.

— кандидат юридических наук, доцент
кафедры «Финансовое право и налогообложение»
Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ)

Ограничения при осуществлении валютных операций в Российской Федерации и проблемы их применения

Аннотация. В статье раскрывается понятие и цели введения валютных ограничений при осуществлении валютных операций. Определяются особенности системы правового регулирования валютных ограничений в нашей стране. При этом отмечается отсутствие понятия валютных ограничений и их форм в российском законодательстве. В связи с этим автором дается собственное определение понятию «валютные ограничения». В то же время исследуются основные виды ограничений, установленные при проведении валютных операций в Российской Федерации. Анализируются положения валютного законодательства, касающегося целей введения ограничений, и дается характеристика их форм. При этом отмечается, что валютные ограничения носят комплексный характер и регламентируются также налоговым, таможенным и банковским законодательством. Рассматриваются правила и требования к репатриации, применяемые к валютным расчетам. Однако указывается на отсутствие в российском валютном законодательстве понятия и значения репатриации. Отмечены особенности и виды ограничений, действующие при осуществлении переводов денежных средств в иностранной валюте как физическими, так и юридическими лицами. В качестве примера показаны установленные ограничения по операциям, связанным с переводами денежных средств в Сберегательном банке России. Указаны требования о запрете отдельным категориям граждан на осуществление валютных операций, открытие валютных вкладов в иностранных банках. Приводятся примеры из законодательства зарубежных стран в отношении применения отдельных форм валютных ограничений, а также указываются страны, в которых такие ограничения сняты. Отмечены некоторые проблемные аспекты действующих ограничений при осуществлении валютных операций и расчетов, имеющиеся в российском законодательстве.

Ключевые слова: валютные ограничения; репатриация; валютные операции; валютные расчеты; международные переводы; иностранные финансовые инструменты; обязательная информация.

© Maltsev V.

— candidate of legal sciences, associate professor
of department «Financial law and taxation»
of the Law Institute of the Russian University of transport

Currency restrictions when making currency operations in the Russian Federation and problems of their application

Abstract. The article reveals the concept and purpose of the introduction of currency restrictions in the implementation of foreign exchange transactions. Defines the features of the system of legal regulation of currency restrictions in our country. It is noted the absence of the concept of currency restrictions and their forms in Russian legislation. In this regard, the author gives own definition of «currency restrictions». At the same time, the article examines the main types of limits established when carrying out currency operations in the Russian Federation. Analyzes the current regulation regarding the purposes of restrictions and the characteristic of their shapes. It is noted that exchange controls are complex and regulate tax, customs and banking legislation. Discusses the rules and requirements to repatriation, used for currency calculations. However, it is stated in the Russian foreign exchange legislation of the concepts and values of repatriation. The peculiarities and the types of restrictions applicable to transfers of funds in foreign currency both individuals and legal entities. In the example shown, restrictions on operations connected with the remittances to the savings Bank of Russia. Specified requirements prohibiting certain categories of citizens to engage in foreign currency operations, the opening of foreign currency deposits in foreign banks. Examples from the legislation of foreign countries regarding the application of certain forms of foreign exchange restrictions, and identifies countries where such restrictions have been lifted. Noted some problematic aspects of current limitations in the implementation of foreign exchange operations and calculations available in the Russian legislation.

Keywords: exchange controls; repatriation, foreign exchange; foreign exchange calculations; international transfers; foreign financial instruments; the mandatory information.

За последнее время в российском валютном законодательстве значи-

тельно сократились ограничения, связанные с осуществлением валютных операций и расчетов. Однако некоторые из них еще действуют. Они направлены, в первую очередь, на предотвращение существенного сокращения международных (золотовыхалютных) резервов государства, резких колебаний курса национальной валюты, а также для поддержания устойчивости платежного баланса страны. При этом указанные ограничения не носят дискриминационный характер и по мере устранения обстоятельств, вызвавших их установление, могут отменяться органами валютного регулирования (Правительством РФ и Банком России) [ст. 6 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»].

В то же время в Федеральном законе «О валютном регулировании и валютном контроле» не раскрывается понятие валютных ограничений и не четко определены их виды (формы). Хотя, исходя из смысла положений указанного Закона, можно дать развернутое определение валютным ограничениям, которые представляют собой установленные законодательством запрещения, лимитирование или особая регламентация расчетов и операций резидентов и нерезидентов с национальной валютой, внутренними цennыми бумагами и валютными ценностями, направленная на ограничительные условия их осуществления.

Валютные ограничения могут устанавливаться в различных формах. В связи с отсутствием в валютном законодательстве указаний на конкретные формы ограничений, можно предположить, что они выступают как специальные способы осуществления действий, допустимые при осуществлении расчетов по валютным операциям [1]. Например, расчеты и операции с валютными ценностями проводятся не только Банком России, но и коммерческими банками (уполномоченными банками), а купля-продажа иностранной валюты на территории РФ может осуществляться исключительно через них, что следует отнести к определенной форме ограничений.

Необходимо отметить, что валютные ограничения входят не только в сферу регулирования валютного законодательства, но и могут быть установлены налоговым, таможенным, банковским, страховым законодательством. Поэтому определить формы применения валютных ограничений сложно. В то же время анализ норм валютного, таможенного и банковского законодательства позволяет установить некоторые формы ограничений в отношении отдельных видов валютных операций и расчетов. Так, ввоз в Российскую Федерацию иностранной валюты и валюты РФ, а также дорожных чеков, внешних и внутренних ценных бумаг в документарной форме осуществляется резидентами и нерезидентами без ограничений при соблюдении требований таможенного законодательства Таможенного союза (в рамках ЕАЭС) и законодательства РФ о таможенном деле, которое ограничивает вывоз иностранной валюты в размере, эквивалентном 10 тыс. долл. США. В то же время предусматриваются и ограничения проце-

дурного характера. Так, если сумма перевозимой наличной валюты (иностранный и российской) равна или не превышает 10 тыс. долл. США, то можно ее не декларировать. При этом сумма валюты рассчитывается по курсу страны, из которой выезжает лицо (перемещается товар) за пределы Таможенного союза на дату выезда или на дату заполнения таможенной декларации [п. 5 Решения Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 г. № 376 «О порядках декларирования, контроля и корректировки таможенной стоимости товаров»]. Если же сумма всей наличной валюты превышает 10 тыс. долл. США, то необходимо оформить таможенную декларацию. Аналогичный порядок декларирования относится и к дорожным чекам. Если сумма номиналов всех дорожных чеков равна или не превышает в эквиваленте 10 тыс. долл. США, то декларировать их нет необходимости. В случае превышения суммы дорожных чеков в эквиваленте 10 тыс. долл. США требуется декларировать всю сумму дорожных чеков.

При вывозе (ввозе) ценных бумаг необходимо декларировать любые из них, вне зависимости от их номинальной стоимости. Следует отметить, что в зарубежных странах также введены ограничения по ввозу иностранной валюты, однако размеры сумм несколько разнятся. Так, по законодательству Таиланда разрешено ввозить до 20 тыс. долл. США, в большинстве стран — членов Европейского союза — до 10 тыс. евро [2].

Одной из форм валютных ограничений является применение к валютным расчетам правил репатриации. К сожалению, определение его понятия в российском валютном законодательстве не содержится, но, исходя из содержания ст. 19 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле,» можно дать следующее определение: репатриация — это обязанность резидентов при осуществлении внешнеторговой деятельности зачислять на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранную валюту и валюту РФ, причитающуюся им по договорам с нерезидентами, а также обеспечивать возврат в Российскую Федерацию денежных средств, переведенных нерезидентам, в случае неисполнения ими своих обязательств по договору. Следовательно, во-первых, обязанность по репатриации распространяется только на резидентов; во-вторых, данная обязанность распространяется на резидентов только в случае осуществления ими внешнеторговой деятельности; в-третьих, репатриация в российском валютном законодательстве имеет два значения:

1) получение от нерезидентов на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты или валюты РФ, причитающейся в соответствии с условиями указанных договоров (контрактов) за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги, переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них;

2) возврат в Российскую Федерацию денежных средств, уплаченных нерезидентам за не ввезенные в Российскую Федерацию (неполученные на территории РФ) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги,

непереданные информация и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них.

Необходимость сохранения требования о репатриации валютной выручки обоснована тем, что оно является главным инструментом перераспределения валютных средств на внутреннем валютном рынке и гарантированным источником их приобретения для всех участников внешнеэкономической деятельности. В условиях недостаточной устойчивости и надежности российской банковской системы резиденты, получив право не репатриировать валютную выручку, будут стремиться размещать получаемую иностранную валюту на счетах в иностранных банках, что приведет к уменьшению международных активов российской банковской системы и негативным образом скажется на ее ликвидности. Освобождение резидентов от обязанности репатриировать валютную выручку может устанавливаться только федеральным законом.

Установлены ограничения в отношении проведения отдельных видов расчетов по валютным операциям. Так, центральный контрагент по итогам клиринга не вправе осуществлять расчеты по банковским счетам по обязательствам, стороной которых он является, а в случае совмещения своей деятельности с депозитарной деятельностью не вправе осуществлять расчеты по счетам депо по обязательствам, стороной которых он является, если иное не установлено нормативными актами Банка России.

В отношении переводов, осуществляемых физическим лицом — резидентом иностранной валюты из Российской Федерации в пользу иных физических лиц — резидентов на их счета, открытые в банках, расположенных за пределами территории РФ, также установлены определенные ограничения. В течение одного операционного дня указанные лица могут переводить через один уполномоченный банк суммы, равные в эквиваленте 5000 долл. США по официальному курсу, установленному Банком России на дату списания денежных средств со счета физического лица — резидента. Это ограничение не распространяется на переводы физическими лицами — резидентами иностранной валюты со своих счетов, открытых в уполномоченных банках, в пользу физических лиц — резидентов, являющихся их супругами или близкими родственниками на их счета, открытые в уполномоченных банках или в банках, расположенных за пределами территории РФ. При этом продолжительность операционного дня кредитная организация определяет самостоятельно, и он представляет собой операционно-учетный цикл за соответствующую календарную дату, в течение которого все совершенные операции оформляются и отражаются в бухгалтерском учете по балансовым и внебалансовым счетам с составлением ежедневного баланса. Например, Сбербанк России в течение одного операционного дня осуществляет срочные международные переводы по системе «Колибри» и «MoneyGram» для резидентов в сумме, эквивалентной 5000 долл. США, а для нерезидентов — в сумме, эквивалентной 10 000 долл. США. При осуществлении международного перевода налич-

ными денежными средствами Сбербанком России установлены ограничения для резидентов в сумме, эквивалентной 5000 долл. США, но для нерезидентов таких ограничений нет. Указанные переводы могут быть произведены в рублях, долларах США, евро и в других валютах, за исключением переводов по системе «MoneyGram» [URL: <http://www.sberbank.ru>].

Одной из форм валютных ограничений являются зачисления сумм кредитов (займов) в иностранной валюте на счета резидентов в иностранных банках, полученные от организаций-нерезидентов, и проведения расчетов по ним. Так, на счета резидентов, открытые в банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), могут быть зачислены суммы кредитов и займов в иностранной валюте, полученные по кредитным договорам и договорам займа с организациями-нерезидентами, являющимися агентами правительства иностранных государств, а также по кредитным договорам и договорам займа, заключенным с резидентами государств — членов ОЭСР или ФАТФ на срок свыше двух лет.

В настоящее время валютные ограничения стали применяться в отношении счетов (вкладов), валютных операций и расчетов отдельных категорий граждан-резидентов. Эти ограничения, в первую очередь, введены в целях борьбы с коррупцией в органах государственных власти. Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установлен перечень лиц, на которых распространяется запрет на открытие и владение счета (вклады), хранение наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, а также владение и пользование иностранными финансовыми инструментами. К таким лицам отнесены:

- 1) лица, замещающим (занимающим): государственные должности Российской Федерации; должности первого заместителя и заместителей Генерального прокурора РФ; должности членов Совета директоров Банка России; государственные должности субъектов РФ; должности федеральной государственной службы; должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти; должности в государственных корпорациях (компаниях), фондах, публично-правовых компаниях и иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов; должности глав городских округов, глав муниципальных районов и глав иных муниципальных образований;

- 2) депутаты представительных органов муниципальных районов и городских округов, осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, а также депутаты, замещающие должности в представительных органах муниципальных районов и городских округов;

- 3) супруги и несовершеннолетние дети указанных выше лиц;

- 4) иные лица в случаях, предусмотренных федеральными законами (ст.

7.1 Закона).

Указанный перечень практически повторяет категории лиц, в отношении которых распространяет свое действие Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами». В то же время в нем закреплено, что гражданин, его супруга (супруг) и несовершеннолетние дети обязаны в течение трех месяцев со дня замещения гражданином указанной должности, закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, и (или) осуществить в пользу третьих лиц отчуждение иностранных финансовых инструментов (п. 3 ст. 4 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ). При этом к иностранным финансовым инструментам отнесены: ценные бумаги нерезидентов, которым присвоен международный идентификационный код ценной бумаги; доли (паи) в уставных (складочных) капиталах иностранных организаций; договоры займа с нерезидентами; кредитные договоры, заключенные с расположенными за пределами территории РФ иностранными банками или иными иностранными кредитными организациями.

Несоблюдение указанными лицами установленного запрета влечет досрочное прекращение ими полномочий, освобождение их от замещаемой (занимаемой) должности или увольнение в связи с утратой доверия в соответствии с федеральными законами, определяющими правовой статус соответствующего лица. Однако уже сейчас отмечается, что отдельные лица из указанного в законе перечня, обходят данные запреты и ограничения путем открытия счетов в иностранных банках или проведения валютных операций с иностранными финансовыми инструментами через подставных лиц или подконтрольные организации, в которых они напрямую не участвуют.

В некоторых случаях ограничения на осуществление валютных расчетов могут быть введены в связи с аналогичными ограничениями или запретами со стороны другого государства. Так, в связи с введенным в октябре 2016 г. запретом на деятельность российских банков и использование российских платежных систем на территории Украины, Российская Федерация в апреле 2017 г. приняла в рамках закона ответные меры, касающиеся запрета на использование иностранных платежных систем для осуществления отдельных видов расчетов и денежных переводов из России в Украину (Федеральный закон от 22 марта 2017 г. № 59-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О национальной платежной системе”»). Ранее подобные ограничительные меры принимались в отношении расчетов с Турцией и Грузией. В то же время введение таких ограничений допускается специальным федеральным законом в составе предусмотренных

ограничительных экономических мер, к которым отнесено как установление ограничений, так и полный запрет на осуществление финансовых операций, в том числе валютных операций и расчетов, с конкретным иностранным государством, его организациями и гражданами. При этом вводимые ограничения и запреты носят исключительно временный характер и направлены на защиту как интересов Российской Федерации, обеспечение ее безопасности, так и на защиту прав и свобод российских организаций и граждан (ст. 3 Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах»).

С 1 января 2017 г. в Китае ужесточили контроль за покупкой китайцами иностранной валюты. Теперь прежде чем получить, например, доллары или евро, они должны предоставить дополнительную информацию о себе и деньгах, которые они принесли на обмен. При этом максимальная сумма для ежегодного обмена по-прежнему осталась на уровне 50 тысяч долларов. Таким образом, власти надеются сократить объемы оттока капитала из страны [3]. В Японии установлены строгие ограничения, которые касаются резидентов. В частности, они обязаны сообщать органам валютного контроля сведения о международных кредитах, гарантиях, прямых иностранных инвестициях, продаже и эмиссии ценных бумаг за границей. При этом Министерство финансов Японии имеет право в течение 20 дней рекомендовать изменить условия сделки или даже аннулировать ее. Участие японских банков в международных банковских консорциумах по предоставлению евро или долларовых кредитов также строго регламентировано. Несмотря на общую либерализацию валютных операций и расчетов, по-прежнему сохраняются резервные требования и отдельные протекционистские меры, которые японские компании в добровольном порядке используют.

В таком направлении очевидно в ближайшее время пойдет и развитие валютного законодательства Российской Федерации. Хотя полной отмены валютных ограничений в ближайшее время все же не будет, поскольку в нашей стране продолжается активный отток капитала, что является одним из сдерживающих факторов. Предотвратить этот процесс можно только путем разработки и внедрения более четких направлений государственной валютной политики, неукоснительного следования установленным принципам валютного регулирования, а также устранения имеющиеся проблем и недостатков в законодательстве, с учетом особенностей валютных отношений и специфики экономического развития нашей страны.

Литература

1. Смирнов, П. Ю. Мировая экономика: самое главное : учебник. — М. : ИЭиП, 2014. — С. 80.
2. Мальцев, В. А. Принципы валютного регулирования // Вестник Юридического института МИИТ. — 2015.— № 4.
3. Китай ужесточил правила покупки иностранной валюты для китайцев // <http://www.mk.ru/economics/2017/01/03/kitay-uzhestochil-pravila-pokupki-inostrannoy-valyuty-dlya-kitaycev.html> (дата обращения: 3 января 2017 г.).

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.711

© Правкин С. А.

— кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры финансового права
и налогообложения Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

Pravkin@bk.ru

Правовое регулирование интернет-торговли

Аннотация. В статье рассматриваются правовые аспекты регулирования интернет-торговли, средства и методы решения проблем при осуществлении торговли в электронной среде

Ключевые слова: интернет-торговля; информационные технологии; электронный документ; электронная подпись; информационный посредник; криптовалюта

© Pravkin S.

— phd in law, associate professor,
associate professor of the department
of financial law and taxation of the Law Institute
of the Russian University of transport

Legal regulation of internet trade

Abstract. The article says about legal aspects of regulation of internet trade, means and methods of solving problems during trade in the electronic environment.

Keywords: internet trade; information technologies; electronic document; electronic signature (e-signature); information broker; crypto currency.

В последнее время все чаще входит в оборот понятие «цифровая экономика» вместе со всеми атрибутами, присущими данной категории: система субъектов, нормативно-правовая база, система регистрации и продвижения товаров и доменных имен, система взаиморасчетов и др. И категория эта становится реальностью, не признавать или не учитывать которую в современном обороте, в том числе торговом, невозможно. Правовое регулирование интернет-торговли связано в целом с развитием цифровой

экономики и информационно-телекоммуникационных технологий. Это регулирование прежде всего основано на Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», где в ст. 2 интернет-пространство определяется как «технологическая система». Эта система «работает» на основе стандартизованных протоколов и правил обращения с доменными именами. Но проблема состоит в том, что ключевым субъектом, осуществляющим администрирование в сети интернет, является ICANN — американская некоммерческая корпорация. И несмотря на самостоятельность других национальных уровней этой системы, она сохраняет контроль над ними посредством администрирования корневой доменной зоны.

К базовым правовым проблемам, которые должны решаться на интернет-пространстве, относятся: определение юрисдикции того или иного ресурса; идентификация пользователей и статус лиц, обеспечивающих работу сетей, ресурсов, участников различных сделок и т.п., т.е. информационных посредников. Лица, связанные с интернет-торговлей, в полной мере относятся к информационным посредникам. Статья 1253.1 ГК РФ к информационным посредникам относит: лиц, передающих материал в сети; лиц, размещающих информацию о товарах, услугах и пр.; лиц, предоставляющих возможности доступа к ресурсам сети.

Регулирование интернет-торговли связано и с разрешением вопросов, состоящих в том, насколько достоверной является информация, размещенная в сети, насколько субъект, именующий себя продавцом, в действительности является таковым, реально ли кто-то несет ответственность за информацию, размещенную на различных площадках интернет-пространства, как определить право места совершения сделки и другие проблемы.

Существует два основных подхода правового регулирования отношений в интернет-пространстве: модель инфраструктурных элементов и уровней интернет-архитектуры. В первом варианте объекты регулирования классифицируются по функциональному делению (доменные имена, сайты, страницы). Во втором случае регулирование осуществляется с точки зрения технического обеспечения связи: интернет-протоколы, приложения и контенты. Второй вариант, базирующийся на уровнях интернет-архитектуры, считается в теории интернет-права наиболее результативным.

Но несмотря на простоту, доступность сервиса и пр., остаются проблемы, например, связанные с процессом заключения договора в электронной форме. Продолжаются дискуссии о применимом праве к внешнеторговым сделкам с участием интернет-посредников. Нерешенными остаются многие проблемы по защите прав потребителей при дистанционной торговле. В ст. 1253.1 ГК РФ установлено, что «информационный посредник несет ответственность за нарушение интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационной сети на общих основаниях, предусмотренных

настоящим Кодексом, при наличии вины с учетом особенностей, установленных пунктами 2 и 3 настоящей статьи».

Систематизация законодательства об интеллектуальной собственности дала возможность расширить применение метода договорных отношений, закрепить в законодательстве возможность полного отчуждения исключительного права, действие договора залога и внедоговорных средств распоряжения исключительными правами. Одним из важных вопросов в деле защиты результатов интеллектуальной деятельности в информационно-телекоммуникационных сетях является определение ответственности информационных посредников.

В ГК РФ содержится упоминание о заключении договора путем обмена электронными соглашениями. Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей», Федеральные законы от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности», от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», Правила продажи товаров дистанционным способом, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27 сентября 2007 г. № 612, и ряд иных актов в целом определяют дистанционную куплю-продажу как договор розничной купли-продажи, условия которого реализуются через Интернет. Можно также использовать конструкцию договора присоединения. Правила направления оферты и получения акцепта изложены подробно в ГК РФ (ст. 433). В ст. 26.1 Закона РФ «О защите прав потребителей» указывается на необходимость до заключения договора сообщить покупателю юридически значимую информацию: о потребительских свойствах товара, цене и условиях приобретения товара и др. При этом продавец должен соблюсти и другие условия: наименование используемого технического регламента, порядке и сроках возврата товара и пр. В соответствии со ст. 451 ГК РФ любой договор может быть расторгнут в связи с существенным изменением обстоятельств.

Законодательство о торговле в полной мере распространяется и на сферу электронной торговли. Одним из ключевых актов в этой сфере является Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», а также Закон РФ «О защите прав потребителей».

Электронная торговля — это «система заключения с использованием электронных средств массовых коммуникаций (электронных технических средств) предусмотренных действующим законодательством РФ, сделок, направленных на приобретение и осуществление прав и обязанностей (покупка и продажа товаров, предоставление и получение услуг), в том числе в сфере предпринимательской деятельности, а также переговоры в связи с заключением таких сделок, оформляемые путем обмена электронными документами» [1, с. 37—43].

С помощью обмена электронными документами совершается сделка, так же, как и в простой письменной форме, нужно только установить до-

стоверно, что электронный документ исходит от стороны по договору.

При реализации товаров или оказании услуг в электронной торговле оферта и акцепт признаются состоявшимися, если были использованы аналоги собственноручной подписи, например, электронная подпись, и использованы предусмотренные национальными и международными стандартами способы идентификации подписавших лиц.

Договор в системе электронной торговли должен обладать необходимыми степенями защиты, в том числе и от его несанкционированного изменения, копирования, уничтожения. Персональные данные при осуществлении электронной торговли также должны быть защищены. Стороны предпринимают меры по блокированию несанкционированного доступа в сети к этим документам.

Договор признается подлинным, если он сохраняется в неизменном виде и имеются доказательства его неизменности с момента заключения договора и предъявления его сторонам. «При оценке договоров в качестве доказательств заключения сделки учитывается надежность способа, с помощью которого подготавливается, хранится или передавался этот электронный документ, надежность способа, с помощью которого обеспечивалась целостность информации, способа, при помощи которого идентифицировался его отправитель, и любой другой соответствующий фактор» [2, с. 93—103].

Договор в электронной среде может проявлять те или иные аспекты недействительности: оспоримости или ничтожности. Нотариально удостоверяемые сделки не могут быть совершены путем обмена электронными документами. Моментом направления оферты является поступление документа в информационную систему получателей, в которой этот документ отправитель не может уже произвольно дополнять, корректировать или уничтожить.

Механизмы и процессы электронной торговли имеют свои особенности и специальные принципы правового регулирования: юридическое признание электронного документооборота, свобода формы договора в электронной среде, принцип добросовестности и юридической значимости применяемых платежных инструментов и платежных систем.

В настоящее время можно констатировать, что в рамках коммерческого (торгового) права сложился комплексный правовой институт электронной торговли.

Содержание электронной торговли с юридической стороны состоит в использовании единого информационного пространства для взаимодействия участников коммерческих отношений. Торговые компании и банки имеют в своем распоряжении интернет-сервисы и активно используют технологии сетевого финансового обслуживания.

Проблемы удостоверения сторон по сделке в сфере электронной коммерции решает в настоящее время Федеральный закон «Об электронной подписи». Необходимо учитывать, что электронная подпись (ЭП) является

обязательным реквизитом электронного документа, который получен путем криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа. Кроме того, судебная практика давно уже признает электронные платежные поручения в качестве надлежащего доказательства. Недостатками закона является усложненная процедура использования ЭП, жесткий порядок подтверждения подлинности ЭП в информационных системах. В основном роль инстанции, подтверждающей подлинность подписи, являются специальные удостоверяющие центры, которые выдают сертификаты подписи. Недостатком закона является также то, что ЭП имеет юридическую силу не только при наличии сертификата, но и при ее использовании в строго определенных видах деятельности.

Глобализация рынка товаров и услуг особенно через сегмент Интернета в современной России приводит к возникновению проблем для потребителей: проникновению на рынок опасных и некачественных товаров, мошеннической деловой практике продавцов, продаже товаров с недостатками, предоставлению услуг ненадлежащего качества через интернет-площадки, не предоставлению хозяйствующими субъектами информации о товарах (работах, услугах) в необходимой мере или достоверной информации, нарушению сроков исполнения услуг и другим проблемам, связанным с дистанционным характером данных услуг.

Важными в современный период являются аспекты рассмотрения интернет-торговли в сфере оборота элементов самой сетевой инфраструктуры, например, доменных имен. Доменные имена являются не только инструментом поиска в сети, но и средством индивидуализации. Существует механизм закрепления и лицензирования доменных имен. Проблемой здесь, как известно, является недобросовестная деятельность по незаконному использованию доменных имен — киберсквоттинг.

Налогообложение лиц, занимающихся интернет-торговлей, осуществляется как и в соответствии с общим режимом, так и в соответствии с упрощенной системой налогообложения, если годовой доход меньше параметров, определенных гл. 26.2 НК РФ. По упрощенной системе налогообложения можно использовать вариант «доходы» или «доходы, уменьшенные на величину расходов». Законодательством субъектов РФ устанавливаются дифференцированные ставки (ст. 346.20 НК РФ): от 1 до 6% или от 5 до 15%. Лицам, осуществляющим интернет-торговлю, нельзя переходить на режим единого налога на вмененный доход в соответствии с прямым запретом гл. 26.3 НК РФ. «Согласно разъяснениям Минфина России от 24 января 2011 г. № 03-11-11/11, на ЕНВД может переводиться лишь розничная торговля товарами по образцам, выставленным на интернет-сайте, осуществляемая через объект торговли, который согласно инвентаризационным и правоустанавливающим документам является объектом стационарной торговой сети. О правильности выбора режима налогообложения дистанционной торговли по каталогам (прайскурантам) с доставкой товаров покупателям (к которой относится и торговля по-

средством сети Интернет), а также продаже товаров по образцам между предпринимателями и налоговыми инспекциями возникают судебные споры» [3]. При этом требованием закона является применение контрольно-кассовой техники (ККТ) в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 22 мая 2003 г. № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа». Торговые сборы с интернет-магазинов не взимаются. Систему налогообложения необходимо выбирать, учитывая риски и особенности интернет-торговли.

Существует проблема определения «законности» производимых расчетов, часто за виртуальные товары (например, интернет-игры) расплачиваются виртуальными деньгами, разнообразными валютами, которые уже выходят на рынки реальных товаров и конкурируют с реальными валютами. То есть создаются новые разнообразные системы расчетов, непривязанные к существующим курсам валют только внешне. Реально уже появились курсы национальных валют и криптовалюты.

Тем самым рушится современная система расчетов, в цифровой экономике, где уже реальной является виртуальная собственность, виртуальная недвижимость, виртуальные товары, создаются цифровые валюты, пока никак не привязанные к объему ВВП, золотовалютных резервов и проачих современных экономических ориентиров. В ситуации нестабильности существующих расчетов и огромного госдолга США, кризиса из-за санкций, нарушении норм ВТО и других правил международной торговли, криптовалюты и их аналоги выходят на первый план. Они могут при определенной поддержке заменить собой существующую систему международных расчетов со всеми вытекающими переходными последствиями для мирового финансового рынка.

При этом данные валюты при определенном признании могут стать инструментом глобального (или регионального) рынка и средством платежа за предоставляемые товары и услуги. Тем самым можно перераспределить современные финансовые потоки, отказаться от существующих платежных систем и институтов, валют, которые стоят за ними, перейти к вновь созданным институтам, например, в рамках региональных экономических объединений. Таким образом, глобальный рынок изнутри, сам в себе порождает системные противоречия, которые вследствие современного быстрого развития интернет-технологий могут привести к совершенно иной его архитектуре: с другими ведущими странами, иными сегментами, институтами управления системами расчетов, платежными системами, валютами.

На место модели инфраструктурных элементов уже приходит модель уровней интернет-архитектуры. Объекты регулирования, подразделяемые по функциональному назначению, постепенно уступают место модели регулирования, основанной на способах обеспечения связи. Способ технического обеспечения связи выходит на первый план. Соответственно, ре-

гулирование электронных торговых отношений посредством новой архитектуры, новых технологий, привязанных к иным институтам может позволить создать иные сегменты рынков. Но для признания новых правил для субъектов электронной торговли с новыми инструментами и средствами платежа нужны взаимные соглашения. Проявление воли хотя бы с двух сторон может породить совершенно иную модель. Например, особая система налогообложения, льготы и преференции определенного рода, режим наибольшего благоприятствования при переходе на иные системы расчетов могут привести к структурным изменениям глобальных рынков, в том числе крупнейших современных рынков биржевой торговли. Большинство из них и сегодня торгуют фьючерсами, т.е. позиции игроков рынка могут быть легко ликвидированы. Реальный товар никто не покупает в краткосрочной перспективе и не продает. Тогда как при интернет-торговле, минуя существующих биржевых посредников, с помощью информационных посредников, создаются принципиально иные условия выхода на рынки.

Литература

1. Корнилов, Э. Г. Положительные тенденции законодательства о защите прав потребителей // Хозяйство и право. — 2012. — № 11.
2. Сафонов, М. Н. Отдельные виды договоров // Журнал российского права. — 2012. — № 10.
3. Лейба, А. Налоговые тонкости интернет-торговли // КонсультантПлюс. Режим доступа: 25 декабря 2017 г.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.746

© Алескеров С. И.

— кандидат юридических наук, доцент кафедры «Теория права и природоресурсное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
s.i.aleskerov@gmail.com

Вклад в имущество хозяйственных обществ с использованием векселя

Аннотация. Настоящая статья посвящена практическим вопросам внесения вкладов в имущество хозяйственных обществ с использованием векселя. В статье анализируется гражданское, вексельное и налоговое законодательство в части порядка формирования имущества общества. В работе проводится сравнительный анализ норм и положений законодательного регулирования правоотношений при использовании векселя в качестве вклада в имущество хозяйственных обществ, рассматривается роль векселя не только как ценной бумаги, но и как расчетного инструмента. Анализ действующего законодательства РФ, судебной практики высших судебных инстанций, работ современных ученых юристов позволил автору обосновать выводы о возможности использования векселедателем своего векселя в качестве вклада участником общества, устранения разночтений при определении правовой природы векселя в данных правоотношениях, необходимости его оценки. В работе исследуются отдельные вопросы налогообложения при осуществлении вклада в имущество хозяйственного общества в виде векселя. Исходя из проведенного сравнительно-правового анализа-исследования автором сделан вывод о необходимости конкретизации норм законодательства, посвященных вопросам формирования имущества общества.

Ключевые слова: хозяйственное общество; акционерное общество; общество с ограниченной ответственностью; имущество хозяйственного общества; вклад в имущество; уставный капитал общества; вексель; вексельное законодательство; налогообложение; ценные бумаги; налог на прибыль; налоговая база; доходы; оценка векселя.

© Aleskerov S.

— phd in law, associate professor of the department

«Theory of law and natural resource law»
of the Law Institute of the Russian University of transport

The contribution to property of economic societies with the use of promissory notes

Abstract. This article is devoted to practical issues of making contributions to the property of business societies using a bill. In the article, civil, bill and tax legislation are analyzed in order to form the property of the society. In the article there is the analysis of norms and provisions related to law regulation of legal relations in part of the use of a bill as a contribution to the property of business societies, considering the role of a bill not only as a security, but also as a settlement instrument. The analysis of the current legislation of the Russian Federation, judicial practice of highest judicial instances, the work of modern academic lawyers allowed the author to substantiate the conclusions about the possibility of using by drawer of a bill of its promissory note as a contribution to the company, elimination of discrepancies in determining the legal nature of the bill in the given legal relations, and the need for its evaluation. In the work are explored, certain issues of taxation while contributing bill to the property of a business society. On the assumption of the comparative legal analysis, the author made a conclusion that it is necessary to specify the norms of legislation devoted to the formation of the property of the society.

Keywords: business society; joint-stock company; limited liability company; property of business society; contribution to the property; charter capital of society; bill; bill legislation; taxation; securities; income tax; tax base; income; estimation od bill; value of bill.

Современные методы, используемые для внесения различных видов вкладов в имущество и уставные капиталы хозяйственных обществ, постоянно совершенствуются, актуализируются с учетом динамичной правоприменительной практики. В некоторой степени этот тренд задается органами исполнительной власти: ФНС России, Минфином России, Минэкономразвития России, а также Банком России. Активную роль в формировании единой практики, конечно, играет Верховный Суд РФ, чья позиция носит, безусловно, определяющий характер и зачастую расставляет точки над «и», в частности: постановления Пленума Верховного Суда РФ № 33, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 4 декабря 2000 г. № 14 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с обращением векселей», информационные письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 июля 1997 г. № 18 «Обзор практики рассмотрения споров, связанных с использованием векселя в хозяйственном об-

роте», от 21 января 2002 г. № 67 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами споров, связанных с применением норм о договоре залога и иных обеспечительных сделках с ценными бумагами» и др. Указанные акты высшей судебной инстанции позволяют унифицировать применение норм вексельного законодательства при принятии конкретных решений, связанных с применением векселя.

Существующие различия в позициях указанных органов власти и Банка России иногда затрудняют использование единого или унифицированного метода в практических вопросах использования векселя, в том числе внесения его в качестве вклада в имущество хозяйственных обществ.

В современной мировой практике роль векселя заметно снижена, развитые европейские экономики относятся к нему скорее как к изжижающему самого себя финансовому инструменту. Одним из основных европейских актов, посвященных векселю является Конвенция о Единообразном законе о переводном и простом векселе, заключенная в Женеве 7 июня 1930 г., где говорится, что стороны «обязуются ввести в действие на своих территориях по принадлежности, либо в одном из его подлинных текстов, либо на своих национальных языках, Единообразный закон, составляющий Приложение 1 к настоящей Конвенции», который и стал после утверждения постановлением Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров СССР от 7 августа 1937 г основным нормативным актом, регулирующим вексельные правоотношения в России.

Необходимо отметить, что «Если международный элемент правового регулирования достаточно стабилен, то в области российского чекового законодательства в последнее время произошли существенные изменения, которые нуждаются в дополнительном анализе и исследовании. Это связано в первую очередь с внесением существенных изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ), в банковское законодательство, в законодательство о государственной пошлине и т.д. [1]. Аналогичное сравнение можно провести с вексельным законодательством.

В современной России роль векселя также снижается, хотя многие хозяйствующие субъекты до сих продолжают его активно использовать с целью опосредовать заемные и расчетные отношения.

В российской юридической науке огромное число работ, в том числе и монографического, и учебного характера, посвящено исследованию понятия, юридической природы и признаков ценных бумаг [2].

Достойно внимания четкое изложение известными учеными-правоведами М. И. Брагинским и Е. А. Сухановым [3] своего рода конструкции ценной бумаги: «Соединение вещных и обязательственных элементов явилось необходимой базой использования конструкции ценных бумаг, при которой, с одной стороны, речь идет о праве собственности на соответствующий объект (вексель, акция, облигация и др.) как на вещь, а с другой — об обязательственном, рожденном главным образом из догово-

ра о праве, принадлежность которого лицу подтверждается ценной бумагой. Наиболее полно подобное смешение проявляется себя применительно к ценным бумагам на предъявителя с присущей им некоторой неопределенностью фигуры носителя права»

Е. А. Суханов в своих работах [4] отмечает: «...обычно векселя выдаются вместо уплаты сумм за полученные вещи... т.е. по существу являются формой отсрочки уплаты денег... Вексель представляет собой форму кредита, а также средство расчетов с контрагентами» — довольно простой и понятный взгляд на вексель.

Данная позиция отражена в Определении Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2006 г. № 98-О, согласно которому «В зависимости от цели передачи вексель может использоваться в качестве способа оформления договора займа (статья 815 Гражданского кодекса РФ), в качестве предмета договора купли-продажи, как средство расчетов с контрагентами». «...Вексель характеризуется абстрактностью закрепленного в нем обязательства (т.е. независимостью от основания его выдачи)».

Также вексель в современных условиях ведения бизнеса может играть существенную роль не только как ценная бумага, удостоверяющая обязательственные права в соответствии со ст. 142 ГК РФ, но и как инструмент для формирования имущества хозяйственного общества.

Статья 66.1 ГК РФ предоставляет право участнику хозяйственного товарищества или общества внести в качестве вклада в его имущество денежные средства, вещи, доли (акции) в уставных (складочных) капиталах других хозяйственных товариществ и обществ, государственные и муниципальные облигации. Таким вкладом могут быть подлежащие денежной оценке исключительные, иные интеллектуальные права и права по лицензионным договорам, если иное не установлено законом.

При этом в соответствии со ст. 128 и п. 2 ст. 130 ГК РФ к вещам относятся ценные бумаги (бездокументарные и документарные). Согласно п. 2 ст. 142 ГК РФ вексель является ценной бумагой.

Статья 32.2 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» предоставляет право акционерам на основании договора с обществом в целях финансирования и поддержания деятельности общества в любое время вносить в имущество общества безвозмездные вклады в денежной или иной форме, которые не увеличивают уставный капитал общества и не изменяют номинальную стоимость акций.

Виды вкладов в имущество определены в ст. 66.1 ГК РФ. Внесение векселя в качестве вклада в имущество само по себе не вызывает каких-либо возражений со стороны как законодателей, так и правоприменителей. Однако на практике может возникнуть ситуация когда «в руках» участника (акционера) хозяйственного общества может оказаться вексель, выпущенный самим обществом, в имущество которого вносится вклад. В целях исключения признания притворными таких сделок, необходимо чтобы вексель был оборотоспособным, как это предусмотрено ст. 129 ГК РФ. Та-

ким образом, участник общества (например, материнская компания) приобретя вексель у третьего лица, выпущенный дочерним обществом, вправе внести его в качестве вклада в имущество дочернего общества. В соответствии со ст. 815 ГК РФ, а также Положения о переводном и простом векселе, введенном в действие постановлением Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров СССР от 7 августа 1937 г. № 104/1341 (далее по тексту — Положение), простой вексель представляет собой ничем не обусловленное обязательство векселедателя выплатить по наступлении предусмотренного векселем срока сумму, указанную в векселе.

Некоторые налоговые юристы придерживаются мнения, что передача такого векселя участником векселедателю (обществу в котором он участвует) предполагает необходимость исполнить обязательство выплатить сумму, указанную в векселе, несмотря на то что как таковое требование об оплате векселедержателем может и не заявляться. При этом буквальное толкование ст. 66.1. ГК РФ предусматривает безусловную передачу векселя в имущество хозяйственного общества, в обоснование вышеуказанной позиции ссылаются также на письмо Минфина России от 16 апреля 2009 г. № 03-03-06/1/249, которое косвенно выражает мнение контролирующего органа о том, что передача собственного векселя не связана с передачей имущества. Однако не стоит забывать и о «юридической силе» таких документов, т.е. письма Минфина России все-таки не могут и не должны восприниматься как источники права, и как следствие ссылки на них при рассмотрении подобных ситуаций в судах не будут надлежаще восприняты последними, надо отдать должное, что авторы подобных разъяснений иногда делают включают соответствующую оговорку. Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении от 20 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», однозначно разъяснил суть нормативно правового акта, под которым понимается изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

Более того, Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в своем информационном письме от 21 января 2002 г. № 67 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением норм о договоре о залоге и иных обеспечительных сделках с ценными бумагами» указал, что «...в соответствии со статьей 11 Положения индоссамент может быть совершен в пользу плательщика, независимо от того, акцептовал ли он вексель или нет, либо в пользу векселедателя, либо в пользу всякого другого обязанного по векселю лица. Эти лица могут в свою очередь индоссировать векселя. Дан-

ное положение свидетельствует о том, что при передаче прав по векселю обязанным по нему лицам прекращения обязательств по нему, помимо воли самого должника, не происходит. Передача прав по векселю одному из должников по нему (в том числе и векселедателю простого векселя) не исключает возможности дальнейшего перехода прав по векселю к другим лицам».

Исходя из этого, очевидно, что передача векселя участником самому обществу векселедателю не означает его автоматического погашения, в рассматриваемом случае правило, установленное ст. 413 ГК РФ, прекращение обязательства совпадением должника и кредитора в одном лице не применимо. В подтверждение указанной позиции своим определением от 18 января 2011 г. № ВАС-18074/10 Высший Арбитражный Суд РФ отметил, что законодательство не запрещает оплату уставного капитала обществом с ограниченной ответственностью собственным векселем его участника. При этом крайне важно, что в рассматриваемой ситуации необходима независимая оценка вексельного вклада. Согласно п. 8 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 24 сентября 2002 г. № 69 «Обзор практики разрешения споров, связанных с договором мены», цена векселя как вещи не может отождествляться с размером денежной суммы, подлежащей уплате на основании векселя. Его цена (рыночная стоимость) зависит не только от вексельной суммы, но и от того, кто является лицом, обязанным по векселю, сроков исполнения вексельного обязательства и других обстоятельств.

Подытоживая вышесказанное, можно сделать вывод о правомерности внесения вклада в имущество общества путем передачи векселя участником обществу (векселедателю) своего же векселя, при этом также потребуется его оценка независимым оценщиком.

Анализ п. 2 и 3 ст. 27 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» позволяет также сделать вывод о правомерном внесении векселя в имущество общества при наличии следующих условий: а) наличие в уставе общества норм о возможности внесения вклада в имущество одним участником; б) внесение вклада в имущество ценными бумагами.

Теперь о ситуации, когда у общества (векселедателя) существует задолженность перед участником (акционером) — векселедержателем. В соответствии с п. 26 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 33, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 14 от 4 декабря 2000 г. «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с обращением векселей», обязательство уплатить по векселю является денежным обязательством и прекращается исполнением, т.е. уплатой обязанным лицом суммы вексельного долга. Обязательство, вытекающее из векселя, может быть прекращено по иным основаниям, предусмотренным гл. 26 ГК РФ, в частности зачетом встречного денежного требования (ст. 410—412). Такие способы прекращения вексельного обязательства порождают те же

последствия, что и оплата по векселю. Также необходимо чтобы требования являлись денежными, т.е. чтобы встречное вексельное и основное общегражданское требование обладали бы предметной однородностью.

В соответствии с подп. 3.7 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) при определении налоговой базы не учитываются доходы, полученные в виде имущества, имущественных прав или неимущественных прав в размере их денежной оценки, которые получены в качестве вклада в имущество хозяйственного общества или товарищества в порядке, установленном гражданским законодательством РФ.

Также не учитываются при определении налоговой базы доходы, полученные в виде средств или иного имущества, которые получены по договорам кредита или займа (иных аналогичных средств или иного имущества независимо от формы оформления заимствований, включая ценные бумаги по долговым обязательствам), а также средств или иного имущества, которые получены в счет погашения таких заимствований в соответствии с подп. 10 п. 1 вышеуказанной статьи НК РФ.

Это также нашло подтверждение в позиции Минфина России, выраженной в его письме от 9 августа 2004 г. № 07-05-14/207 «Об отражении в бухгалтерском учете и налогообложении налогом на прибыль операций с простыми векселями», в итоговой части которого сказано, что «...денежные средства, полученные организацией в результате размещения простых векселей, при определении налоговой базы по налогу на прибыль не учитываются».

Таким образом, участником (акционером) может быть передан вексель в качестве вклада в имущество общества без его учета при определении налоговой базы самого общества, при этом более логично при его внесении заявить о зачете встречных требований, вытекающих из вексельного обязательства и иного встречного денежного требования (например, заемного обязательства), а общество должно акцептовать его.

Анализ норм ГК РФ, НК РФ свидетельствует о правомерности внесения вклада в имущество с использованием векселя, несмотря на отсутствие в ст. 66.1 ГК РФ прямого указание на вексель, зачета встречных требований участника (одним из которых является вексельное) и общества, в результате которого также происходит внесение вклада в имущество, не учитываемое при определении налоговой базы по налогу на прибыль.

Однако представляется целесообразным внесение конкретизации видов имущества и порядка внесения вклада в имущество общества с использованием векселя и его оценки; правоприменительная практика свидетельствует, что существует необходимость постоянного «сопряжения» налогового и гражданского законодательства в целях выработки единого подхода к вопросам внесения вкладов в имущество хозяйственных обществ.

Литература

1. Ерпылева, Н. Ю. Международное чековое право и Российское законодательство: основные категории и механизмы регулирования чековых отношений // Международное право и международные организации. — 2014. — № 1.
2. Белов, В. А. Ценные бумаги в российском гражданском праве : в 2 т. — М. : ЮрИнФор, 2007.
3. Брагинский, М. И. Договорное право. Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. — Кн. 1. — 3-е изд., стереотип. — М. : Статут, 2001.
4. Российское гражданское право : в 2 т. — Т. 2. Обязательственное право : учебник / отв. ред. Е. А. Суханов. — 2-е изд., стереотип. — М. : Статут, 2011.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 368

© Шатская И. И.

— кандидат экономических наук, доцент
кафедры «Финансовое право и налогообложение»
Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ)

Основные задачи развития российского страхового рынка

Аннотация. Целью развития российского страхового рынка в соответствии со Стратегией развития российского страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года должно стать эффективное выполнение им основных функций страхования: обеспечение непрерывности процесса производства и возмещения убытков предприятий за счет средств страховых организаций; предупреждение и снижение вероятного ущерба при страховых событиях; обеспечение социально-экономической стабильности; обеспечение эффективности функционирования системы социального обеспечения и государственной поддержки, реализация которых возможна только в случае, если национальная система страхования преодолеет ограничения, заложенные в возрождении страховых интересов, активизации страховой работы, полном удовлетворении потребности в страховой защите граждан и хозяйствующих субъектов.

Ключевые слова: страховой рынок; страхование; страховые организации; страховые случаи; страховые события.

© Shatskaya I.

— candidate of economic sciences, associate professor
of the department «Financial law and taxation»
of the Law Institute of the Russian University of transport

Main objectives of the Russian insurance market development

Abstract. The purpose of the development of the Russian insurance market in accordance with the Strategy for the development of Russian insurance activity in the Russian Federation until 2020 should be its effective performance

of the main functions of insurance: ensuring continuity of the production process and compensation for losses of enterprises at the expense of insurance companies; prevention and reduction of probable damage during insurance events; ensuring social and economic stability; ensuring the effective functioning of the social security system and government support, the implementation of which is possible only in the case that the national insurance system will overcome the limitations inherent in the revival of the insurance interests, the activation of the insurance work, full satisfaction of the needs for insurance protection of citizens and economic entities.

Keywords: insurance market; insurance; insurance organizations; insurance cases; insurance events.

Страховой бизнес России за последние годы получил существенное развитие, связанное как с созданием страховых организаций, так и с их сокращением и реорганизацией, появлением большого количества новых видов страхования. При этом его работа в настоящее время осложняется рядом факторов, обусловленных общим кризисным состоянием экономики:

- нестабильностью национальной денежной единицы, инфляцией, которые частично лишают страховой бизнес успешной экономической основы для осуществления страховых операций и подрывают основы долгосрочного страхования жизни;
- отсутствием сферы использования временно свободных средств, обеспечивающих как гарантированную сохранность инвестиированных средств, так и стабильную прибыль от вложения этих активов;
- неразвитостью финансовых рынков и ограниченностью в объектах инвестирования, что негативно отражается на инвестиционной составляющей страхования (отсутствие в российском законодательстве использования ссуды в страховании);
- отсутствием комплексного и системного характера нормативной базы по регулированию страхового рынка; слабо работает механизм регулирования и использования денежного потока, формирующегося в страховании.

Целью развития российского страхового рынка должно стать эффективное выполнение им основных макроэкономических функций страхования, определенных в Стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 22 июля 2013 г. № 1293-р (далее — Стратегия):

- обеспечение непрерывности процесса производства и возмещения убытков предприятий за счет средств страховых организаций, без экстренного выделения значительных ресурсов из бюджетных средств и внебюджетных фондов;
- предупреждение и снижение вероятного ущерба при страховых со-

бытиях;

- обеспечение социально-экономической стабильности;
- обеспечение эффективности функционирования системы социального обеспечения и государственной поддержки (функция обязательного медицинского страхования и прочих видов социального страхования).

Если рассматривать страховую компанию как объект экономики, для обеспечения возможности принятия существующих в экономике рисков следует значительно повысить уровень капитализации российских страховых компаний.

В 2017 г. страховой рынок работал в сложных условиях, общие для всех кризисные факторы продолжили свое развитие. Страховщики столкнулись с увеличением показателей убыточности и сокращением спроса, с умеренными инфляционными и девальвационными рисками, сохранением давления судебной практики и мошенничества на убыточность. Прирост рынка по объемам в 2017 г. составил около 15%.

Для повышения финансовой устойчивости страхового сектора с 1 января 2018 г. ужесточились требования к минимальному размеру уставного капитала страховщиков со 120 млн руб. до 300 млн руб., а для компаний, имеющих лицензию на перестрахование, — с 480 млн руб. до 600 млн руб. [https://ria.ru/ny2017_resume/20161230/1484965179.html].

Емкость российского страхового рынка не соответствует имеющемуся и потенциальному спросу на страховую защиту. Даже крупнейшие российские страховые компании из-за низкого уровня капитализации с трудом могут конкурировать на мировом страховом рынке со средними по размерам иностранными страховщиками.

Низкий уровень капитализации российских страховых и перестраховочных компаний приводит к тому, что значительная часть крупных рисков посредством механизма фронтования передается за рубеж. В результате резервы, сформированные под эти риски, размещаются на западных фондовых рынках, а прибыль от данных операций не поступает в Российскую Федерацию, увеличивая зависимость России от внешних страховых рынков. Чтобы принять возрастающий объем рисков, страховые компании должны значительно увеличить размер собственного удержания за счет роста собственных средств. Совокупный уставной капитал российских страховых компаний к 2020 г. должен достигнуть как минимум 750 млрд руб. Величина совокупных активов отрасли в 2020 г. должна составлять не менее 3,3 трлн руб.

Согласно Стратегии для повышения емкости российского страхового рынка необходимо принять следующие меры: разрешение включения в собственные средства страховых организаций субординированных кредитов по аналогии с банками; снижение налоговой нагрузки на реинвестирование прибыли страховых организаций; обеспечение возможности секьюритизации части рисков страховыми организациями; повышение требований к размеру минимального уставного капитала (до 300 млн руб. к

2020 г., соответственно, для страховщиков жизни — 600 млн руб., для перестраховщиков — 900 млн руб.); упрощение процесса подтверждения увеличения уставного капитала; уточнение правовой регламентации механизма сострахования.

Важным способом повышения эффективности функционирования страхового рынка является работа на этом рынке авторитетных иностранных фирм, которые обеспечивают появление новых процедур и технологий, расширяют диапазон услуг и способствуют снижению цен на них.

Процесс развития бизнеса иностранных компаний привит как к притоку, так и оттоку капитала. Действия инвестора на рынке неизбежно связаны со сложной структурой платежей. В пределах внутреннего рынка это страховые выплаты, арендная плата, заработка плата и плата другим поставщикам услуг, сбор премий. Вне России осуществляются платежи западным перестраховщикам, переводы прибыли и дивидендов в родительские компании. В случае ущерба, риск возникновения которого был перестрахован за границей, страховая выплата становится притоком капитала. В совокупности все эти платежи могут дать в результате чистый приток или отток капитала в течение года, но это не означает выкачивания ресурсов из национальной экономики в долгосрочном плане, что свидетельствует в пользу создания равных условий для деятельности национальных и иностранных страховщиков.

Значительная часть проблем, возникающих в связи с приходом иностранных страховщиков, может быть устранена посредством соответствующих методов регулирования. Требования и ограничения относительно деятельности иностранных страховых организаций на российском рынке с участием иностранного капитала устанавливаются Законом РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-І «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Но при этом необходимо способствовать сохранению суверенитета российского страхового рынка. Низкий уровень капитализации российского страхового рынка на фоне высоких темпов роста объема совокупных взносов вызывает повышенный интерес иностранных компаний к российскому страховому рынку.

Высокая доля иностранных инвестиций в капитале страховых компаний формирует зависимость российского страхового сектора и всей национальной экономики от международного капитала. Так, завышение страховых тарифов при страховании предприятий, работающих в стратегических для России отраслях, может привести к снижению конкурентоспособности их товаров на мировом рынке.

Сохранению суверенитета российского страхового рынка могут способствовать: препятствие допуску филиалов иностранных страховых компаний; ограничение рыночной доли российских страховых компаний с иностранным участием на уровне не выше 30%; снижение порогового значения доли участия иностранного капитала в компаниях, осуществляющих

ряд стратегических для государства видов страхования с 49 до 24%; становление требований по надежности и контролю деятельности филиалов иностранных страховых компаний (в случае начала их работы на российском страховом рынке).

Экономически выгодно осуществлять страхование внешнеэкономических транспортных операций отечественными страховыми компаниями. По соображениям национальной безопасности некоторые важные объекты должны быть застрахованы только российскими страховщиками. Причина этого связана с возможной дестабилизацией рынка страхования в результате изъятия иностранного капитала в случае конфликта, или необходимости предотвратить концентрацию страхования важных национальных объектов в руках нескольких иностранных страховых компаний. Подобные беспокойства имеют под собой реальную основу. Здесь следует говорить о необходимости общего ограничения операций иностранных страховщиков. В конечном счете, правительство принимает решение о создании адекватной системы регулирования, которая воздействует на все виды страховщиков и обеспечивает соблюдение национальных приоритетов. Это возможно для некоторых видов стратегически уязвимых видов страхования, которые будут сохранены за национальными страховщиками.

Российский перестраховочный рынок должен стать крупным региональным перестраховочным центром. Емкость российского перестраховочного рынка не позволяет принимать в перестрахование не только крупные, но и средние по размерам риски. Основными игроками на российском перестраховочном рынке являются универсальные страховые компании. Национальные специализированные перестраховщики проигрывают в конкурентной борьбе не только иностранным перестраховочным компаниям, но и российским универсальным страховщикам. Низкий уровень капитализации российского страхового и перестраховочного рынка приводит к повсеместному использованию механизма фронтирования — принятия на страхование или в перестрахование рисков с целью передачи их практически полностью (90—100%) другим перестраховочным компаниям, чаще всего за рубеж.

Низкий уровень развития российского перестраховочного рынка формирует зависимость российской экономики от других страховых рынков.

Развитие собственного перестраховочного рынка должно происходить в основном за счет специализированных перестраховщиков. На российском перестраховочном рынке должны появиться крупные игроки (частично поддерживаемые за счет государства), способные брать на себя крупные риски. Российский перестраховочный рынок к 2020 г. должен стать перестраховочным центром стран — участниц СНГ. Взносы по входящему перестрахованию должны расти опережающими темпами, прогноз на 2020 г. — 750 млрд руб.

Согласно Стратегии для развития национального перестраховочного

рынка нужно осуществить следующие шаги: содействие созданию крупных национальных перестраховщиков, в том числе с государственным участием; ограничение перестрахования за границей рисков, которые могут быть перестрахованы на национальном перестраховочном рынке; содействие устранению институциональных ограничений на прием взносов по входящему перестрахованию из-за рубежа; законодательное запрещение механизма фронтирования; устранение существующих разногласий в определении времени формирования перестраховщиками резервов заявленных убытков.

Основной российского страхового рынка должно стать добровольное страхование. Необходимо пересмотреть принципы действия существующих видов обязательного страхования в пользу рыночных механизмов.

Свободная конкуренция на российском страховом рынке ограничена целым рядом причин. Несовершенство процедур проведения тендеров и аккредитации при банках способствуют снижению эффективности операций страхования. Отсутствие законодательной регламентации дает возможность использования ценовых критериев при выборе страховщика и порождает проблемы с последующими невыплатами.

Получить аккредитацию в банке страховой компании проблемно. Страховщик к заявке в банк должен предоставить предполагаемую форму страховых полисов, расценки на страховые услуги и иные условия страхования. Если условия страхования кредитное учреждение считет приемлемыми для себя, то по запросу банка страховая компания обязана представить дополнительные документы — учредительные документы, лицензии, финансовую документацию.

Кроме того, страховщик должен отвечать следующим требованиям: не-прерывная деятельность в данном секторе не менее тех лет; в отношении страховщика не инициированы процедуры банкротства или ликвидации; не осуществлен отзыв лицензии; страховщик не участвует ни в каких судебных процессах; не имеет задолженностей по обязательным платежам, а также перед кредиторами. Руководящие органы и акционеры страховщика должны также отвечать определенным требованиям: страховщик обязан предоставить информацию о своих участниках; о результатах страховой деятельности за определенный период; имущество страховой компании не должно находиться под арестом. Вместе с тем за возможность реализовывать с помощью банка свои услуги страховые компании должны вносить определенную плату. Результат — повышенные тарифы для своих клиентов.

Помимо этого, аккредитация страховой компании в банке может предполагать предоставление страховщиками своих услуг кредитному учреждению — страхование имущества банка или создание совместных финансовых проектов.

При проведении тендеров страховых компаний основным критерием является страховой тариф, или стоимость страховой защиты. Разница в

тарифах разных компаний может отличаться в два раза. Специфика расчета страхового тарифа такова, что такой разницы не может быть. Проблемы у предприятия начинаются позже, на этапе выплат.

Правил или документов, определяющих процедуру проведения тендера среди страховщиков, нет.

Повышения уровня конкуренции необходимо добиться посредством определения того, какую защиту следует приобрести. Будет ли это отдельный вид страхования (например, покупка полиса страхования с необходимостью простого выбора из двух страховщиков) или комплексная программа страхования (серьезная защита предприятия с выбором страховщика на основании серьезного тендера), которая может интегрировать самые разные виды страхования и, что самое главное, предусматривает солидные скидки. Эту задачу решает руководство предприятия. Как правило, комплексная программа страхования предприятия включает в себя помимо имущественных рисков страхование сотрудников от несчастных случаев, обеспечение их добровольного медицинского страхования, страхование от перерыва в производстве, автострахование и т.д. Экономия от приобретения комплексного страхового продукта может составлять до 30%.

Необходимо провести формирование тендерной комиссии, в состав которой будут входить: финансовый директор, начальника хозяйственной части и рискменеджер.

В настоящее время основным видом конкуренции между страховыми компаниями является ценовая конкуренция. Многие страховые компании стараются привлечь страхователей с помощью демпинга — необоснованного занижения тарифов, с одной стороны, и завышения агентских комиссий, с другой. По итогам 2017 г. главной угрозой страхового рынка стал демпинг в тарифах, который инициировали ведущие компании отрасли.

Некоторые компании из ведущей десятки страховщиков пошли по пути демпинга, особенно это проявляется в имущественном страховании, в том числе страховании залогового имущества, где убыточность традиционно находилась на уровне 30—50%.

На открытом конкурсе по страхованию имущества Сбербанка, в котором участвует вся первая десятка страховщиков, одна из компаний предложила тариф в 47 раз ниже, чем в прошлом году. Победители тендеров по страхованию особо опасных промышленных объектов «Русгидро» и ТГК-10 предложили тарифы в девять и восемь раз ниже прошлогодних. Эта тенденция в 2017 г. приобрела новые масштабы. Демпингом занимаются не мелкие и проблемные компании, а способствуют этому ведущие страховщики [<http://www.klerk.ru/bank/articles/148668/>].

На страховом рынке прогнозы о падении премий оправдались полностью. Оправдался не оптимистичный сценарий — падение сборов на 10%, а средний — падение примерно на 25% в год. Падение сборов прямо соизмеримо с демпингом. В прошлом году тарифы по каско, страхованию

имущества и ответственности у разных компаний на рынке могли отличаться, но лидирующие компании тарифы выровняли.

Демпинг способствует развитию нестабильности на российском страховом рынке, подрывает его надежность, препятствует системе страхования выполнять свои функции.

Для предотвращения массовых невыплат и кризиса доверия со стороны страхователей необходимо активизировать борьбу с демпингом на страховом рынке.

Глава «СОГАЗ» Антон Устинов видит эффективным методом борьбы с демпингом на страховом рынке введение дополнительного контроля со стороны регуляторов за финансовой устойчивостью компаний. Кроме того, позитивную роль, по его мнению, могло бы сыграть введение Росстрахнадзором постоянного мониторинга за обоснованностью применяемых тарифов и опубликование в открытом доступе информации о среднерыночном уровне тарифов по тем или иным видам страхования.

Генеральный директор ОАО «СК РОСНО» Ханнес Чопра считает, что методами выявления демпинга и борьбы с ним должны быть наличие надлежащей процедуры одобрения продуктов Росстрахнадзором, включающей тестирование прибыли, полную прозрачность расчетов, стресс-тестирование и варианты расчетов тарифов с учетом различных сценариев. Информация о ценах должна быть публичной и консолидироваться органами страхового надзора или Всероссийского союза страховщиков в своего рода «барометр цен». В результате страховье компании, предлагающие самые низкие тарифы, следует обязать предоставлять полные актуарные расчеты.

Со своей стороны глава «Ингосстраха» Александр Григорьев считает возможным введение международных стандартов финансовой отчетности (МСФО) для страховщиков с 1 января следующего года. До этого времени вполне реалистично введение обязательного аудита независимых актуариев. При наличии действующих приказов Минфина России о структуре и размещении страховых резервов и собственных средств компаний, при наличии независимого аудита и необходимости готовить отчетность по МСФО «рисовать балансы» для игроков рынка окажется невозможным, полагает он.

Надежность страхового рынка способствует формированию и развитию стабильного страхового рынка. Надежность страховой компании — это способность выполнять обязательства как текущие, так и возникающие в процессе страховой деятельности. Уровень надежности российского страхового рынка оценивается как низкий. Узнать о надежности страховой компании можно по рейтингам специальных рейтинговых компаний. Рейтинг — важнейший элемент выбора страховщика, он позволяет оценить его положение на страховом рынке России (информация о лишении лицензий и о «болезни» страховых компаний в них отсутствует). При этом в России официального рейтинга не существует. В российском страховом

законодательстве нет определения рейтинга надежности, не решены вопросы аккредитации рейтинговых агентств. Рейтинговые агентства анализируют количественные и качественные показатели деятельности страховой компании, при этом используют не только точные методики вычислений, но и экспертные оценки специалистов при присвоении компании определенного класса надежности. Поэтому наличие и уровень рейтинга надежности страховых компаний не в полной мере учитывается при выборе страховщика. Однако на основании рейтинга финансовой надежности страховых компаний (рейтингового агентства «Эксперт РА» о вероятности выполнения страховой компанией ее текущих и будущих обязательств перед страхователями и выгодоприобретателями в рамках договоров страхования, сострахования и перестрахования, он не распространяется на прочие обязательства) стабильный прогноз определен у следующих компаний: Капитал-страхование, «Альянс», Сбербанк-страхование. В рейтинге также указаны компании, лишенные лицензии.

Низкий уровень надежности российских страховщиков — это аргумент в сторону падения доверия страхователей к страховым компаниям и предпосылок для развития кризиса на страховом рынке. Одним из пунктов решения этой проблемы — применение принципов Директивы 2009/138/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского союза «Об организации и осуществлении деятельности страховых и перестраховочных организаций (Solvency II)», которая устанавливает всеобъемлющие требования к процессам регулирования деятельности страховщиков и страховых групп. В частности, в Директиве Solvency II устанавливаются ключевые компоненты структуры регулирования и надзора за деятельностью страховых организаций.

В соответствии с Основными направлениями развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016—2018 годов (одобрены Банком России 26 мая 2016 г.) среди приоритетных задач по развитию страхового сектора на среднесрочный период Банк России выделяет введение количественных нормативов и качественных требований к субъектам страхового рынка, соответствующих подходам рискоориентированного регулирования и надзора в рамках концепции Solvency II.

Внедрение принципов Solvency II в процесс осуществления регулирования и надзора за деятельностью страховщиков и страховых групп в Российской Федерации является комплексной задачей, решение которой предполагает разработку плана внедрения и поэтапную его реализацию. Результаты этой работы позволят значительным образом улучшить качество данных, которые впоследствии потребуются для расчетов показателей в соответствии с Solvency II, и создадут благоприятные предпосылки для сближения норм регулирования страхового рынка Российской Федерации с нормами регулирования стран Европейского союза [<http://www.asn-news.ru/news/59448>].

Сегодня на практике все больше стал употребляться термин транспарентность (прозрачность). Высокий уровень транспарентности страховых компаний должен способствовать повышению доверия между страховщиками и их клиентами. Кроме того, прозрачность самого страхового рынка играет важную роль в проявлении интереса и принятии решений со стороны отечественных и зарубежных инвесторов о вложении средств в данную сферу, что служит фактором повышения инвестиционной привлекательности страхового рынка. В связи с этим условно можно выделить три уровня прозрачности в сфере страхования: прозрачность на международном уровне; прозрачность на уровне страхового рынка; прозрачность на уровне страховых компаний.

Низкий уровень прозрачности деятельности российского страхового рынка, низкие стандарты деятельности ряда страховых компаний приводят к созданию атмосферы взаимного недоверия между страхователями и страховыми организациями, что препятствует эффективному использованию инструмента страхования при формировании системы управления рисками предприятий и защиты имущественных интересов граждан. Согласно Стратегии формирование сильного стабильного страхового рынка невозможно без повышенного внимания страховщиков к уровню их надежности.

Мерами для повышения надежности и транспарентности российского страхового рынка являются: наличие у участников страхового рынка стратегически обоснованных стратегий развития; создание гарантайных фондов, системы государственных гарантий; минимизация на рынке доли налогооптимизирующих операций; допуск на рынок только участников с достаточным финансовым потенциалом и репутацией; внедрение специальной процедуры банкротства страховщика; внедрение специальной процедуры санации страховщика; минимизация потерь страхователей, выгодоприобретателей и кредиторов страховщика при банкротстве и отзыве лицензии; введение требования о создании служб внутреннего контроля и управления рисками в страховых организациях; расширение использования инструмента рейтинговых оценок в регулировании; введение требования составления страховыми компаниями списка аффилированных лиц и установление ограничения на объем инвестиций в активы аффилированных лиц.

Для создания цивилизованного страхового рынка необходимо повысить ответственность участников страхового рынка за нарушение страхового законодательства. Негативное отношение страхователей к страховщикам, отсутствие единой базы данных по всем клиентам страховых организаций и недостаточный уровень ответственности за несоблюдение правил, изложенных в договоре страхования, приводят к росту числа случаев недобросовестного поведения клиентов страховых организаций — страхового мошенничества, что в свою очередь заставляет страховые компании покрывать издержки, возникшие в результате мошенничества за счет

собственных средств, а результатом становится снижение уровня финансовой надежности страховщика и повышение стоимости страхования.

Меры по борьбе со страховым мошенничеством: повышение ответственности субъектов страхового дела за нарушение страхового законодательства; законодательное определение понятия страхового мошенничества, четкая классификация видов страхового мошенничества; повышение вероятности наказания за страховое мошенничество, введение наказания уже на стадии покушения на мошенничество; достижение экономической невыгодности страхового мошенничества.

Рост объемов российского страхового рынка, не сопровождающийся соответствующим развитием его инфраструктуры, увеличением числа профессиональных кадров и совершенствованием нормативной базы, может привести к кризису взаимоотношений страховщиков и страхователей и снижению эффективности системы страхования в целом. Для поддержания высокого качества страховых услуг необходимо совершенствовать развитие инфраструктуры страхового рынка. Уровень развития инфраструктуры российского страхового рынка требует совершенствования для работы с существующими рисками. Низкий уровень развития инфраструктуры страхового рынка приводит к монополизации деятельности страховых компаний и ограничению роста качества работы страховщиков. Посредническая (брокерская и агентская) деятельность на российском рынке страхования имеет целый ряд институциональных ограничений. Деятельность оценщиков, сюрвайеров, аварийных комиссаров, экспертов техники зависит от поставщиков страховых услуг, что приводит к недоверию потребителей к страховщикам и тормозит развитие отечественного страхования.

Мерами для развития инфраструктуры страхового рынка являются: создание открытого реестра страховых агентов и их разделение на две группы: моноагентов и мультиагентов (или «связанных» и «несвязанных» агентов); четкое разграничение принципов деятельности страховых агентов и брокеров; раскрытие информации (в том числе комиссионного вознаграждения посредникам); введение института независимого актуария (сертификация страховых актуариев); совершенствование деятельности оценщиков, сюрвайеров, создание института независимых экспертов; развитие электронного страхования; более широкое использование механизма франшизы; содействие подготовке специалистов в страховом деле.

С каждым годом все больше клиентов и агентов страхового рынка пользуется мобильными приложениями страховщиков, сервисами личных кабинетов на сайте, настраивают уведомления и переводят коммуникацию со страховой компанией в онлайн. В ближайшие 5—7 лет это чрезвычайно перспективный канал, который будет активно развиваться и потребует от страховщиков вложений в создание ИТ-инфраструктуры и расширение сервисов [https://ria.ru/ny2017_resume/20161230/1484965179.html].

Регулирование страхового рынка должно осуществляться на основе

единых для всего финансового рынка принципах. Регулирование страхового рынка осуществляется отдельного от регулирования всей финансовой отрасли. Несогласованность в регулировании приводит к тому, что страховые продукты, сходные по ряду параметров с другими финансовыми инструментами, фактически оказываются менее конкурентоспособными.

Для предотвращения развития диспропорций и создания противоречий на российском финансовом рынке необходимо разработать единые принципы регулирования всего финансового рынка и, в частности, страховой отрасли, синхронизировать различные мероприятия по стимулированию развития страхового рынка, повышению ее эффективности и так далее с подобными мероприятиями в других секторах финансового рынка. Кроме того, необходимо предоставить компаниям финансового сектора возможность для создания кросс-секторных услуг и организовать единый контроль за подобной смежной деятельностью. Функции по стратегическому планированию, синхронизации регулирования российского финансового рынка и надзору за деятельностью компаний, работающих одновременно в нескольких его секторах, должны перейти к единому мегарегулятору при сохранении частных функций уже существующих надзорных и регулирующих органов.

Совершенствование регулирования страховой отрасли возможно добиться путем: синхронизации регулирования всей финансовой отрасли; построения консолидированного надзора за финансово-промышленными группами и финансовыми группами (с участием страховых организаций); передачи части функций по регулированию деятельности саморегулируемых организаций страховщиков [см. Концепция развития страхования в Российской Федерации: одобрена распоряжением Правительства РФ от 25 сентября 2002 г. № 1361-р].

Меры по совершенствованию законодательства, регулирующего страхование, — это одна из задач, которую необходимо разработать и внедрить в кратчайшие сроки, так как она позволит: создать правовые основы деятельности обществ взаимного страхования; совершенствовать законодательство о налогах и сборах; установить основы обязательного страхования; совершенствовать осуществление государственного надзора за страховой деятельностью на территории РФ, что в свою очередь позволит продолжить работу по модификации основ законодательного регулирования страхования и в перспективе осуществить кодификацию законодательства в области страхования.

Согласно Стратегии совершенствование системы законодательства в области страхования должно основываться на глубоком научном анализе законодательства РФ и практики его применения, международном опыте и стандартах, включать в себя предусмотренные в Стратегии мероприятия по регулированию страхования как целостной системы страховой защиты граждан, организаций и государства.

В настоящее время система страхового законодательства построена на противоречивых положениях гл. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации». В российском законодательстве отсутствуют такие понятия, как франшиза, абандон и тантьема, которые регламентируют взаимоотношения страхователей, страховщиков и перестраховщиков. Единая система законодательных актов в сфере страхования, определения регламентированных условий взаимодействия страхователей и страховых компаний, предоставления возможности защищать свои права в равной мере всем субъектам страхового дела позволят страховому рынку выйти на новую прогрессивную ступень развития.

Совершенствование страхового законодательства заключается в разработке страхового кодекса; устранении существующих противоречий в страховом законодательстве; законодательном определении ряда специфических страховых понятий, устранив «белых пятен» в российском страховом законодательстве; анализе существующего налогового режима и устранив всех противоречивых законодательных норм, касающихся налогообложения; ниверсализации понятия экономической стоимости жизни; более четким определении понятия страховой и восстановительной стоимости; введении принципа компенсации причиненного ущерба; совершенствовании законодательства, устанавливающего ответственность различных субъектов экономических отношений и принципы ее страхования; гармонизации российского страхового законодательства с директивами Европейского союза, касающимися страхования; достижении соответствия страхового законодательства основным принципам страхования и методологии Международной ассоциации страховых надзоров.

Решение перечисленных выше задач и целей страхового рынка предполагает, что к 2020 г. национальная система страхования преодолеет отмеченные ограничения и позволит возродить страховые интересы, активизировать страховую работу, полнее удовлетворять потребности в страховой защите граждан и хозяйствующих субъектов и достигнет уровня развития, при котором можно эффективно выполнять все основные функции страхования, что в свою очередь позволит вывести страховую отрасль России на новую ступень развития.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.14

© Антонов О. А.

— кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Уголовное право,
уголовный процесс и криминалистика»
Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

Доказательство в уголовном судопроизводстве и в оперативно-розыскной деятельности

Аннотация. В статье рассматривается соотношение уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных доказательств; их взаимное влияние и формирование. Также рассматриваются вопросы использования оперативно-розыскной информации в уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: доказательство; уголовный процесс; доказывание; уголовное судопроизводство; оперативно-розыскная деятельность; предварительное расследование; оперативные сведения; орган дознания; оперативно-розыскное мероприятие; следователь; оперативно-розыскная информация.

© Antonov O.

— phd in law, associate professor of the department
«Criminal law, criminal procedure and criminology»
of the Law Institute of the Russian University of transport

Evidence in criminal proceedings and in operational search activity

Abstract. The article deals with the relationship of criminal procedure and operational-search evidence; their mutual influence and formation. The issues of the use of operational search information in criminal proceedings are also considered.

Keywords: evidence; criminal procedure; evidence; criminal procedure; operational-investigative activity; preliminary investigation; operational information; the body of inquiry; operational-investigative event; investigator; investigative information.

Уголовно-процессуальная деятельность и оперативно-розыскная деятельность имеют как общие черты, так и существенные различия.

Названные виды деятельности являются самостоятельными, не могут подменять друг друга или смешиваться. Это, вероятно, отчасти объясняется тем, что в соответствии с общепринятыми конституционными положениями уголовно-процессуальная деятельность (или уголовное судопроизводство) входит в судебную власть составной ее частью, а оперативно-розыскная деятельность является элементом власти исполнительной.

Они представляют собой не только две независимые ветви власти, но и существенно различаются по тактическим целям, задачам, принципам, формам и методам деятельности и, конечно же, по видам получаемых доказательств. Например, оперативно-розыскная деятельность может осуществляться как гласно, так и негласно (ст. 1 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» — далее — Закон об ОРД), т.е. в условиях конспирации, что категорически неприемлемо для деятельности уголовно-процессуальной.

Несмотря на имеющиеся существенные различия, уголовный процесс и оперативно-розыскная деятельность призваны эффективно взаимодействовать, так как их главнейшая общая стратегическая цель — «защита прав, свобод и законных интересов граждан, защита жизни, здоровья, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств, а также предупреждение и предотвращение преступлений» — характеризует названные виды деятельности как разновидности правоохраны, что создает объективные предпосылки их взаимодополнения [1].

Исследованию вопросов использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе, формирования на их основе доказательств по уголовному делу посвящены работы таких процессуалистов, как В. И. Зажицкий, Е. А. Доля, Ю. П. Гармаев и др.

Отдельный интерес представляет соотношение оперативно-розыскных и уголовно-процессуальных доказательств.

Законодатель установил, что доказательствами по уголовному делу являются любые сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель в порядке, определенном УПК РФ, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, а также иных обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела (ст. 74 УПК РФ). При этом «в качестве доказательств допускаются: 1) показания подозреваемого, обвиняемого; 2) показания потерпевшего, свидетеля; 3) заключение и показания эксперта; 3.1) заключение и показания специалиста; 4) вещественные доказательства; 5) протоколы следственных и судебных действий; 6) иные документы».

Нужно подчеркнуть, что в законе содержится исчерпывающий перечень видов уголовно-процессуальных доказательств, который расшири-

тельному толкованию не подлежит.

Важнейшими свойствами доказательств в уголовном судопроизводстве являются их *относимость* (по содержанию) к расследуемому уголовному делу и *допустимость*, т.е. соблюдение формы и способов получения. Отдельной нормой закон (ст. 75 УПК РФ) выделяет еще и такую характеристику доказательства, как недопустимость, т.е. доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ, являются недопустимыми. Недопустимые доказательства не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения, а также использоваться для доказывания. При этом законодатель конкретизирует, что к недопустимым доказательствам относятся: 1) показания подозреваемого, обвиняемого, данные в ходе досудебного производства по уголовному делу в отсутствие защитника, включая случаи отказа от защитника, и не подтвержденные подозреваемым, обвиняемым в суде; 2) показания потерпевшего, свидетеля, основанные на догадке, предположении, слухе, а также показания свидетеля, который не может указать источник своей осведомленности; 2.1) предметы, документы или сведения, входящие в производство адвоката по делам его доверителей, полученные в ходе оперативно-розыскных мероприятий или следственных действий, за исключением предметов и документов, указанных в ч. 1 ст. 81 УПК; 3) иные доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ.

Что касается видов оперативно-розыскных доказательств, то закон не содержит их исчерпывающего перечня ввиду быстро меняющихся условий оперативной обстановки, технического прогресса, разработки новых видов оперативно-служебной документации, требований секретности и т.д. Результаты оперативно-розыскных мероприятий, по общему правилу, являются не доказательствами, а лишь сведениями об источниках тех фактов, которые могут стать доказательствами по уголовному делу. Для документирования оперативно-розыскной деятельности могут заводиться дела оперативного учета. Разработка конкретных видов оперативно-розыскных доказательств отнесена к ведомственной компетенции органов, наделенных правом ведения оперативно-розыскной деятельности. При этом не все виды оперативно-розыскных документов могут являться оперативными доказательствами в собственном смысле этого слова. В деле оперативного учета могут подбираться различного рода справки, рапорты, планы, объяснения, меморандумы, постановления, сведения из информационно-поисковых систем, данные о постановке граждан на различного вида учеты и другие материалы [2].

Необходимо отметить, что оперативная (оперативно-розыскная) информация (сведения) может не иметь уголовно-процессуальных последствий. Она реализуется и вне рамок уголовного дела, например, при предупреждении и предотвращении преступлений (воспрепятствование совершению противоправного деяния, склонение к отказу от преступного намерения, оперативное пресечение, профилактика преступного поведе-

ния и др.), также при мониторинге криминогенной обстановки и в других формах.

В уголовно-процессуальном законе (ст. 89 УПК РФ) предусмотрена возможность использования в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности. Верней, законодатель исходил от противного — в процессе доказывания запрещается использование результатов оперативно-розыскной деятельности, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к уголовно-процессуальным доказательствам. Аналогичное требование закреплено в ч. 2 ст. 11 Закона об ОРД — результаты оперативно-розыскной деятельности могут использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства РФ, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств, и в иных случаях, установленных Законом.

Таким образом, использование оперативно-розыскной информации в уголовном судопроизводстве *предполагается*, но с обязательным условием ее легализации в виде производства следственных действий и получения предусмотренных законом уголовно-процессуальных доказательств.

В ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий в г. Орехово-Зуеве конфидент сообщил о месте наркоторговли и назвал постоянных наркозависимых покупателей. За одним из них было установлено негласное оперативное наблюдение. В момент покупки 4,84 г героина он был задержан вместе с наркосбытчицей, которой оказалась 87-летняя гражданка.

Основной объем оперативно-розыскных данных при расследовании уголовных дел реализуется путем информирования следователя. Оперативно-розыскное сопровождение осуществляется параллельно судопроизводству и носит как бы вспомогательный характер. Оперативные данные помогают принять решение о возбуждении уголовного дела, сформулировать следственные версии, составить план расследования, выбрать тактические приемы проведения следственных действий, собрать и оценить доказательства и др.

Взаимное влияние уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности наиболее ярко проявляется в стадии возбуждения уголовного дела. Так, в соответствии с положением, закрепленным в ст. 143 УПК РФ, уголовное дело может быть возбуждено на основании оперативных материалов. И наоборот, согласно ст. 7 Закона об ОРД наличие возбужденного уголовного дела является основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Исходя из анализа положений закона и требований ведомственных нормативных актов, оперативно-розыскные доказательства, вовлекаемые в уголовное судопроизводство, можно условно разделить на следующие группы: 1) результаты гласной розыскной деятельности, не требующие отдельной легализации; 2) результаты негласных оперативно-розыскных

мероприятий, требующие рассекречивания; 3) результаты оперативно-розыскных мероприятий, в ходе которых затрагиваются основные конституционные права граждан, требующие предварительного судебного санкционирования.

Не представляет сложности приобщение к материалам уголовного дела результатов гласной розыскной деятельности — информации органов учета и регистрации, выписок и копий, объяснений, публикаций, результатов опросов, наведения справок, изучения записей камер видеонаблюдения и др. Много преступлений, особенно совершенных в условиях очевидности, раскрывается без заведения дел оперативного учета путем проведения гласной розыскной деятельности. Так, в 2017 г. зафиксировано (и большинство раскрыто) 200 фактов вандализма на железной дороге (в 2016 г. — 633 случая). Хулиганы 156 раз разбивали окна в поездах, 18 раз рисовали граффити и 21 — портили зеркала и дворники на лобовых стеклах электричек. В 18 случаях вандалы похищали легко отделяющиеся предметы. Пик числа правонарушений приходился на время школьных каникул.

На практике нередко возникают ситуации, когда оперативно-розыскные доказательства напрямую вовлекаются в уголовный процесс, например, при отсутствии возможности получения доказательственной информации из установленных УПК РФ нейтральных источников, при совершении преступлений сотрудниками во время ведения оперативно-розыскной деятельности, при проведении активных оперативно-розыскных мероприятий, существенно затрагивающих чьи-либо права и интересы. При необходимости рассекречивания сведений, содержащихся в материалах, отражающих результаты оперативно-розыскной деятельности, руководитель органа выносит постановление о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей (п. 14 Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд, утвержденной приказом МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г.; далее — Инструкция).

Документирование проведения и последующая передача доказательственной информации требует тщательной подготовки. К постановлению о представлении следователю результатов оперативно-розыскной деятельности могут быть приложены: сообщение, обосновывающее необходимость проведения оперативно-розыскных мероприятий; рапорт оперативного работника на имя руководителя с просьбой о даче разрешения на проведение мероприятия; постановление о проведении оперативно-розыскных мероприятий; акт досмотра предметов, планируемых к использованию в мероприятии; акт вручения предмета участнику мероприятия с указанием индивидуализирующих признаков; акт проведения ме-

роприятия и досмотра предмета после оперативно-розыскных мероприятий; акт личного досмотра правонарушителя; объяснения участвовавших лиц; результаты специального экспресс-исследования; стенограмма переговоров участников; рапорт о проведении оперативно-розыскных мероприятий; рапорт оперативного работника об обнаружении признаков преступления; постановление руководителя о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей; допускается также единый акт (иногда на практике не совсем правомерно называемый протоколом) проведения оперативно-розыскного мероприятия и др. К постановлению о представлении материалов следователю прилагаются изъятые предметы и все электронные носители информации. Не все материалы, полученные в ходе оперативно-розыскных мероприятий, имеют одинаковое уголовно-процессуальное доказательственное значение, однако их совокупность подтверждает легитимность получения информации, а также влияет на такую характеристику доказательства, как *роверяемость*.

К материалам уголовного дела могут быть приобщены отдельные материалы из дел оперативного учета с полной расшифровкой. Сами оперативные работники при необходимости могут быть допрошены в качестве свидетелей. В исключительных случаях часть материалов уголовного дела может быть представлена как секретная — когда с *содержания* сведений, составляющих государственную тайну, не может быть снят гриф секретности. Исследоваться в суде такие доказательства могут в закрытом судебном заседании (по аналогии с рассмотрением уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних или по делам о преступлениях против половой свободы).

Студентка Варвара К. предприняла неудачную попытку присоединения к запрещенной в Российской Федерации организации джихадистов. После возвращения домой она дала согласие на участие в «радиоигре» с преступными вербовщиками посредством средств связи «Интернет». В ходе контролируемого общения с членами запрещенной организации она снова подверглась манипулированию с их стороны, попала под их влияние и начала подготовку к совершению государственной измены. Судебное заседание по ее делу проходило в закрытом режиме. Оперативный сотрудник ФСБ России П., курировавший оперативные мероприятия, был допрошен в суде в качестве свидетеля.

Законодатель выделил ситуацию, при которой оперативные материалы, полученные в ходе оперативно-розыскной деятельности, непосредственно приобщаются к уголовному делу. Так, при представлении следователю результатов оперативно-розыскной деятельности, полученных при проведении оперативно-розыскных мероприятий, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на

неприкосновенность жилища, к ним прилагаются копии судебных решений о проведении оперативно-розыскных мероприятий (п. 12 Инструкции). В ст. 8 Закона об ОРД прямо говорится: «В случае возбуждения уголовного дела в отношении лица, телефонные и иные переговоры которого прослушиваются в соответствии с настоящим Федеральным законом (т.е. с предварительным получением разрешения суда на проведение оперативно-розыскных мероприятий — О. А.), фонограмма и бумажный носитель записи переговоров передаются следователю для приобщения к уголовному делу в качестве вещественных доказательств». Подразумевается, что фонограмма и бумажный носитель записи переговоров должны пройти предусмотренную УПК РФ процедуру — составляется протокол осмотра путем прослушивания и прочитывания, при необходимости назначаются различного рода экспертизы, производятся допросы, выносится постановление о признании предмета вещественным доказательством и приобщении к материалам уголовного дела.

Доказательства, полученные в ходе реализации оперативных материалов, проходят особо тщательную проверку в суде.

По уголовному делу в отношении бывшего руководителя главного управления генерала С. все уголовное дело рассматривалось с грифом «совершенно секретно». Московский городской суд признал подсудимого виновным по всем пунктам предъявленного обвинения и назначил ему наказание в виде 22 лет лишения свободы. При рассмотрении жалобы осужденного и его защиты Верховный Суд РФ повторно исследовал доказательства преступной деятельности осужденного, основанные на результатах оперативно-розыскной деятельности, и снизил назначенное судом первой инстанции наказание до 12 лет лишения свободы.

Процедура передачи и ознакомления следователя с оперативно-розыскными материалами прописана во внутриведомственных нормативных документах и в названной выше Инструкции, где прямо указано, что оперативно-розыскные доказательства в уголовном процессе могут:

- служить *повородом и основанием для возбуждения уголовного дела* (п. 18 — «результаты оперативно-розыскной деятельности, представляемые для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, должны содержать достаточные данные, указывающие на признаки преступления, а именно: сведения о том, где, когда, какие признаки и какого именно преступления обнаружены; при каких обстоятельствах имело место их обнаружение; сведения о лице (лицах), его совершившем (если они известны), и очевидцах преступления (если они известны); о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; о любых других фактах и обстоятельствах, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела»);

- быть использованы для подготовки и осуществления следственных действий, предусмотренных УПК РФ (п. 19 — «результаты оперативно-

розыскной деятельности, представляемые для подготовки и осуществления процессуальных действий, должны содержать сведения (при установлении таковых) о местонахождении лиц, скрывающихся от органов предварительного расследования и суда; о лицах, которым известны обстоятельства и факты, имеющие значение для уголовного дела; о возможных источниках доказательств; о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; о других фактах и обстоятельствах, позволяющих определить объем и последовательность проведения процессуальных действий, выбрать наиболее эффективную тактику их производства, выработать оптимальную методику расследования по конкретному уголовному делу»);

— *использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств (п. 20 — «результаты оперативно-розыскной деятельности, представляемые для использования в доказывании по уголовным делам, должны позволять формировать доказательства, удовлетворяющие требованиям уголовно-процессуального законодательства, предъявляемым к доказательствам в целом, к соответствующим видам доказательств; содержать сведения, имеющие значение для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, указания на оперативно-розыскные мероприятия, при проведении которых получены предполагаемые доказательства, а также данные, позволяющие проверить в условиях уголовного судопроизводства доказательства, сформированные на их основе»).*

Литература

1. Суденко, В. Е. Объективная истина как цель уголовного процесса при расследовании транспортных преступлений // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 9 (21). — С. 66—73.
2. Суденко, В. Е. Криминалистические учеты — важнейшее средство борьбы с преступлениями // Право и государство: теория и практика. — 2016. — № 6 (138). — С. 137—140.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.126

© Новикова О. В.

— кандидат юридических наук, доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Проблемы применения меры пресечения в виде залога в уголовном процессе

Аннотация. В данной статье рассматривается такая мера пресечения, как залог, и как данная мера воздействует на подозреваемых и обвиняемых, в чем ее особенности, как применяется залог правоохранительными органами, в чем проблемы применения залога и как расширить сферу его применения к лицам, обвиняемым в совершении преступления.

Ключевые слова: мера пресечения; залог; обвиняемый и подозреваемый; процессуальный порядок; воздействие; судопроизводство; расследование; права и свободы личности.

© Novikova O.

— phd in law, associate professor of the department «Criminal law, criminal procedure and criminology» of the Law Institute of the Russian University of transport

Problems of application of a measure of restraint in the form of bail in criminal proceedings

Abstract. In this article such measure of restraint as pledge is considered, as this measure influences suspects and accused, in what its features, as pledge is applied by law enforcement agencies. The article analyzes the problems of the use of collateral and how to expand its scope to persons accused of committing a crime.

Keywords: preventive measure; bail; accused and suspect; procedural order; impact; legal proceedings; investigation; rights and freedoms of the individual.

Меры пресечения в уголовном судопроизводстве принято считать «давящим воздействием» государственных органов, так как следователь и дознаватель обеспечивают надлежащий ход расследования уголовного дела, существенно ограничивая права, свободы и интересы человека. Одна из таких мер — залог.

В уголовном процессе под залогом понимается мера пресечения, состоящая во внесении в соответствующий судебно-следственный орган денег, имущества и ценностей для обеспечения явки в правоохранительные органы по вызовам, а также надлежащего поведения обвиняемого и подсудимого. Залог — это установленное законом средство обеспечения необходимого порядка производства по уголовным делам. Следователями в подавляющем большинстве случаев из всех мер пресечений, закрепленных в УПК РФ, применяются только две — подпись о невыезде и надлежащем поведении либо заключение под стражу. Далеко не в полной мере используются иные меры пресечения, в частности, залог. Так, в 2013 г. залог как мера пресечения избирался на всей территории РФ всего 367 раз, а в 2017 г. — 400 раз применялся залог, в то время как заключение под стражу в 2017 г. — 116.000 раз (домашний арест — порядка 13 100 раз), т.е. разрыв огромен, чего нельзя сказать о многих европейских странах [URL://www.sdep/ru/new].

Особенность залога как меры пресечения заключается в специфике воздействия на поведение лиц, против которых возбуждено уголовное дело. Не ограничивая свободы выбора поведения непосредственно, залог определяет его через психологическое и материальное стимулирование. С учетом данной особенности следует признать, что применение залога к подозреваемым и обвиняемым в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, а также при наличии доказательств совершения преступления при таких отягчающих обстоятельствах, как совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, нецелесообразно.

В русском праве данная мера пресечения впервые появилась в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г., а до того в качестве схожей меры пресечения предусматривалось личное ручательство (отдача на поруки), т.е. надежное поручительство в том, что обвиняемый по преступлениям, наказуемым кратковременным арестом, денежным взысканием, выговором в присутствии суда и т.п., не скроется и станет являться в суд, когда будет приказано [Свод законов Российской империи. Т. XV. 1832. Ст. 1012].

Залогодателем является не только физическое лицо — субъект уголовного права, но и другое физическое или юридическое лицо, не являющееся участником уголовного судопроизводства. Сумма залога определяется органом, избравшим эту меру пресечения. Применение залога не нарушает самое дорогое и ценное, чем располагает человек, — его личную свободу.

Следует обратить внимание и на то, что, находясь на свободе, подозреваемый (обвиняемый) не учится «тюремным законам», не происходит

дальнейшей деформации личности. Но хочется сказать, что на практике он должного распространения не получил. По мнению процессуалистов, причинами этого являются сложная процедура и ненадлежащая законодательная регламентация отдельных элементов залога. Между тем залог имеет неоспоримые преимущества перед другими мерами пресечения, позволяя, с одной стороны, более гибко подходить к воздействию на подозреваемого и обвиняемого, ограничивая лишь их имущественные права, а с другой — способствовать эффективному решению государственными органами стоящих перед ними задач [1]. Продолжая трудовую деятельность, человек может обеспечить семью, возместить имущественный и моральный вред, возникший в результате совершенного им преступления. При этом, нарушая избранную меру пресечения, уклоняясь от органов предварительного следствия и суда, обвиняемый может понести имущественные потери. И еще, общество вынуждено арестованных кормить, содержать в тепле, охранять, затрачивая на это огромные средства.

Тогда возникает вопрос: почему, несмотря на положительные стороны данной меры пресечения, залог избирается крайне редко? Возможно, сложность самой процедуры применения залога и отсутствие четкой законодательной урегулированности. Также не отрегулирован механизм внесения залога подозреваемым или обвиняемым. Возможна ситуация, когда указанное лицо располагает необходимой денежной суммой для внесения залога, но физически не может это сделать, так как находится под стражей. Избрание предметом залога не денег, а, например, недвижимого имущества, усложняет работу следователя. Залогодатель обязан письменно подтвердить отсутствие ограничений (обременений) прав на это имущество. Но поскольку залогодатель может сообщить ложные сведения, необходимо проверить сведения об отсутствии ограничений (обременений) прав на имущество. Учитывая, что недвижимое имущество и автомобильные средства подлежат государственной регистрации, необходимо сделать запрос в компетентный орган. В соответствии с ч. 2 ст. 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации законом запрещено обращение залога на жилое помещение (его часть), если для залогодателя и членов его семьи, совместно проживающих в этом жилом помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением случая, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание.

Что касается суммы залога, то она должна носить справедливый характер, т.е. должна быть соизмерима преступлению. Это своеобразная гарантия выполнения подследственным своих обязанностей. Считаем обоснованным мнение ученых, что данную меру пресечения, следует активно применять по преступлениям в экономической сфере, в области предпринимательской деятельности, когда применение меры пресечения в виде заключения под стражу не всегда оправданно. Например, В. Н. Григорьев

считает, что залог может служить своеобразной формой отмывания «грязных» денег [2]. Поэтому, назначая залог как меру пресечения, целесообразно проверять материальное, имущественное положение подозреваемого (обвиняемого) или залогодателя, в том числе и источник доходов. Эта мера позволила бы разгрузить переполненные следственные изоляторы. А деньги, поступившие на депозиты специальных органов, можно использовать так, чтобы они приносили доход в виде процентов, которые могут идти, например, на ремонт пенитенциарных учреждений.

В странах Европейского союза, если гражданин не располагает необходимой денежной суммой, деньги на освобождение дают специальные кредитные организации. Около полицейских участков располагается множество залоговых брокеров, которые и являются посредниками при выдаче залогов. Схема весьма проста и доступна: суд назначает высокий залог, брокер договаривается с задержанным о кредите. Залог перечисляется в бюджет, задержанный выходит на свободу, является в положенное время в суд, бюджет возвращает залог брокеру. А подсудимый независимо от степени тяжести обвинения и даже того, будет он оправдан или осужден, оказывается должен крупную сумму залоговому брокеру [3]. Заметна положительная связь между задержаниями и доходами организаций залоговых брокеров. Залоговый брокер в этом случае ничего не теряет, так как все отчисления страхуются. А для задержанного тоже есть плюс — подумать о том, как вернуть деньги и как их отработать, своего рода психологический стимулятор, или иначе сидеть в тюрьме. Применительно к Российской Федерации получить кредит малоимущим гражданам очень тяжело, поскольку ни один банк не одобрят такой кредит, у человека могут возникнуть проблемы с его выплатой. Это одна из причин малоэффективности применения залога в России.

Залог также должен применяться в отношении лиц, которые подозреваются или обвиняются в преступлениях небольшой и средней тяжести, но никак не по тяжким или особо тяжким. Возможно исключение. Речь идет о том, что подозреваемый или обвиняемый заключат с правоохранительными органами соглашение о сотрудничестве. Но применяться залог в отношении лиц, которые ранее были несколько раз судимы за тяжкие и особо тяжкие умышленные преступления, не должен.

Часть освобожденных под залог будет оказывать давление на потерпевших и свидетелей путем угроз, подкупа, шантажа и даже крайних мер. Возможность скрыться — еще один минус залога. В результате количество уголовных дел, по которым обвинение будет разваливаться, может увеличиться. И все же данная мера пресечения имеет много преимуществ, так как прежде всего позволяет более гибко подходить к воздействию на подозреваемого и обвиняемого, способствует принятию такого решения, которое устроило бы государственные органы и учитывало интересы обвиняемого.

Правовое регулирование процессуального порядка применения меры

пресечения в виде залога на сегодняшний день не является безупречным. Действующее законодательство не предусматривает специальных оснований применения залога, перечень преступлений, по которым возможно применение данной меры пресечения, каких-либо гарантий лицу, которое будет вносить залог. Это также служит причинами недостаточного применения залога.

Россия в соответствии с Конституцией РФ является демократическим правовым государством, а высшая ценность в обществе и государстве — это человеческая личность, ее права, свободы и интересы, а наиболее ощущимо права и свободы человека затрагиваются именно в такой сфере государственной деятельности, как уголовное судопроизводство. Поэтому процесс гуманизации современного российского процессуального законодательства должен идти по пути сокращения самой строгой меры пресечения — заключения под стражей, а мера пресечения — залог должен получить широкое распространение и может стать альтернативой заключению под стражу. Однако дальнейшее развитие его применения будет возможно только при усовершенствовании законодательства, появлении адекватной судебной практики и большей доступности данной меры всем слоям населения.

Литература

1. Азаренок Н. Об эффективности изменений норм УПК РФ о залоге / Н. Азаренок, Н. Камышин // Уголовное право. — 2010. — № 4.
2. Григорьев, В. Н. Совершенствование нормативного регулирования залога в качестве меры пресечения по уголовным делам как одно из направлений в борьбе с отмыванием денежных средств, приобретенных незаконным путем // URL: <http://ielegislature.ru>.
3. Андроник, Н. А. К вопросу об эффективности меры пресечения в виде залога // Адвокат. — 2015. — № 3.

ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 656.342

© Землин А. И.

— доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой «Транспортное право
и административное право» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ),
заслуженный деятель науки Российской Федерации

© Землина О. М.

— доцент кафедры Финансового менеджмента
и финансового права ГАОУ ВПО «Московский городской
университет управления Правительства Москвы,
доцент кафедры «Транспортное право и административное
право» Юридического института ФГБОУ ВО
«Российский университет транспорта (МИИТ)»,
кандидат юридических наук, доцент, Почетный
работник высшего профессионального образования,

zemlina.O@yandex.ru

© Швыдченко О. Н.

— исполняющий обязанности заведующего кафедрой
«Метрополитены» Института пути, строительства
и сооружений Российского университета транспорта (МИИТ)
intermetro.miit@yandex.ru

Актуальные вопросы технического регулирования безопасности метрополитенов

Аннотация. В статье по результатам лингво-семиотического, системно-правового и формально-догматического анализа транспортного законодательства, законодательства о безопасности, антитеррористического законодательства и законодательства о техническом регулировании выявлены противоречия и пробелы в совокупности норм, регулирующих общественные отношения, возникающие по поводу и в процессе обеспечения безопасности метрополитенов. Сформулирован вывод о необходимости разработки и введения федеральным законом технического регламента, устанавливающего цели и задачи обеспечения безопасности метрополитенов, выработать методологические подходы к разработке понятийно-

категориального аппарата в интересах гармонизации и приведения правовых терминов в соответствие с потребностями безопасности метрополитенов, устранения коллизий и пробелов правового регулирования.

Ключевые слова: правовое регулирование транспортной безопасности; техническое регулирование безопасности метрополитенов; технический регламент.

© Zemlin A.

— doctor of legal sciences, professor,
head of chair «Transport law and administrative law»
Law Institute of the Russian University of transport,
honored science worker of the Russian Federation

© Zemlina O.

— associate Professor, chair of Financial management
and financial law of Moscow city University
of management of Moscow Government,
associate professor of the chair «Transport law
and administrative law» Law Institute
of the Russian University of transport,
candidate of law Sciences, associate professor,
honorary worker of higher professional education,

© Shvydchenko O.

— acting head of the department of «Subways»,
Institute of road, construction and facilities
of the Russian University of transport

Topical issues of technical regulation of underground safety

Abstract. According to the results of linguo-semiotic, system-legal and formal-dogmatic analysis of transport legislation, security legislation, antiterrorist legislation and legislation on technical regulation, the article reveals contradictions and gaps in the set of norms regulating public relations arising in relation to and in the process of ensuring underground safety. A conclusion is made about necessity of development and introduction of the Federal law technical regulations, establishing the goals and objectives of security Metro, to develop methodological approaches to the development of concepts and categories in the interests of harmonization and bringing the legal terms into line with the security needs of Metro, eliminate conflicts and gaps of legal regulation.

Keywords: legal regulation of transport security; technical regulation of underground safety; technical regulation.

Транспортная отрасль является системообразующей для экономики Российской Федерации и динамично развивается на основе Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р), предусматривающей в качестве первоочередной задачи бесперебойное и эффективное функционирование транспортного комплекса.

В связи особым значением транспорта для экономики страны, геополитического единства и суверенитета государства обеспечение оптимального функционирования транспортной системы имеет существенное значение для экономики, народного хозяйства, социально-экономической сферы и национальной безопасности России.

Указанное обстоятельство в сочетании с уязвимостью транспортной системы, подверженностью ее многочисленным угрозам различного характера, происхождения и уровней предопределяет необходимость обеспечения ее безопасности, что жестко обуславливает необходимость четкого и полного правового обеспечения и системного организационного упорядочивания деятельности в указанной сфере.

В ракурсе лингво-семиотического анализа термин «транспортная безопасность» предстает как симбиоз понятий «транспорт» и «безопасность». Определяясь во второй составляющей исследуемой категории «транспортная безопасность», следует отметить, что легальное определение термина «безопасность» в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», определяющем основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством РФ, и другие вопросы, отсутствует.

Возвращаясь к вопросу об определении понятия «безопасность», напомним, что ранее в утратившем силу Законе РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» под безопасностью понималось состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Очевидно, что отсутствие легального определения базового понятия не могло не повлечь за собой появления многочисленных и весьма различных исследовательских дефиниций.

Понятие «безопасность» на уровне общественного сознания связывается с отсутствием опасности, т.е. каких-либо угроз. В словарях русского языка указывается, что безопасность — это положение, при котором не угрожает опасность кому-либо или чему-нибудь; состояние защищенности от опасности; защита от опасности[1, с. 40]; отсутствие опасности; сохранность, надежность[2, с. 38].

Даже самый краткий анализ научной литературы убедительно показывает, что большинство точек зрения основывается на понимании безопасности как некого состояния защищенности системы (части, структурного элемента системы) от нежелательных воздействий и угроз.

Указанный подход применен в российском законодательстве о безопасности. Так, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683) определяет национальную безопасность как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Следует особо отметить, что согласно Стратегии национальная безопасность включает в себя в том числе транспортную безопасность. При этом угроза национальной безопасности определена как совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам, представляющим собой объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года (утверждена Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208) «экономическая безопасность» рассматривается в том же ракурсе — как состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации. Под угрозой экономической безопасности понимается совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере.

Применительно к проблеме транспортной безопасности существенное значение имеет положение Стратегии о том, что основными задачами по реализации направления, касающегося обеспечения устойчивого роста реального сектора экономики, является в том числе комплексное развитие транспортной инфраструктуры, создание современных транспортно-логистических комплексов, а также разработка и внедрение современных транспортных средств.

Переходя к практике правового регулирования транспортной безопасности, необходимо отметить, что ранее, до введения в действие Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» основу системы обеспечения безопасности транспорта составляла нормативная система технического регулирования и система обязательной сертификации, включавшая многочисленные правовые акты МПС

СССР и России, ГОСТы, СНиПы, отраслевые стандарты, а также документы системы сертификации, которые устанавливали нормы к техническим средствам транспорта.

В настоящее время вопросы безопасности продукции и связанных с ней процессов, в том числе применительно к транспортному комплексу в целом и метрополитенам в частности, регламентируются, в первую очередь, Федеральным законом «О техническом регулировании», предусматривающим трехуровневую систему правового регулирования, включающую:

на первом уровне — технические регламенты, вводимые федеральными законами, устанавливающие обязательные для исполнения требования по безопасности к продукции и связанным с ней процессам. Технические регламенты должны содержать минимальные требования для обеспечения безопасности услуг. Все обязательные требования к услугам устанавливаются только техническими регламентами, которые определяются федеральными законами и постановлениями Правительства РФ. Не включенные в технические регламенты требования не могут носить обязательный характер;

на втором уровне — межгосударственные стандарты (ГОСТ), национальные стандарты (ГОСТ Р) и своды правил (СП), исполняемые на добровольной основе для подтверждения соответствия требованиям технических регламентов;

на третьем уровне организациями используются свои собственных стандарты, необходимость в разработке которых возникает тогда, когда требования, содержащиеся в них, превышают требования, установленные соответствующими стандартами и сводами правил.

В техническом регламенте должны быть перечислены все те объекты, на которые он распространяется, также в нем должны быть прописаны правила идентификации объектов, т.е. правила признания тождественности реального объекта тем его характеристикам, которые содержатся в техническом регламенте, и признаки его опознания.

Таким образом, вполне очевидна насущная необходимость и своевременность разработки законопроекта «Технический регламент безопасности на метрополитенах», который должен распространяться на все виды правоотношений, возникающих в процессе и по поводу функционирования метрополитенов (здания и сооружения, транспортная инфраструктура, подвижной состав).

При этом следует учитывать, что система технического регулирования, хотя и является важнейшей составляющей системы правового обеспечения безопасности, охватывает лишь определенную предметом технического регулирования часть отношений, возникающих по поводу обеспечения безопасности метрополитенов. Так, вполне естественно, что за пределами действия законодательства о техническом регулировании остаются вопросы правоотношений участников перевозочного процесса, лицензирования, страхования и т.д.

Соответственно, разграничение отношений, подпадающих под действие законодательства о техническом регулировании, и отношений, остающихся за пределами его действия, но оказывающих не менее существенное воздействие на безопасность метрополитенов, требует правового регулирования в рамках иных правовых и законодательных институтов. Более того, деятельность метрополитенов подпадает под действие законодательства субъектов РФ. Соответственно, еще более возрастает необходимость систематизации и гармонизации законодательства о безопасности метрополитенов, приведения разновидовых и разноуровневых норм к внутреннему единству, устранения пробелов и коллизий.

О значимости вопроса обеспечения безопасности метрополитенов свидетельствуют в том числе результаты их функционирования.

Россия занимает третье место среди стран мира по количеству городов с действующими метрополитенами и четвертое по общей протяженности сети. В настоящее время метрополитены функционируют в семи городах России.

Московский метрополитен входит в мировую пятерку лидеров по нагрузке пассажирского потока. Средний пассажиропоток в будние дни составляет 8,5 млн человек. Абсолютный рекорд перевезенных пассажиров за один день был зафиксирован 25 декабря 2014 г., когда московским метро воспользовались 9,6 млн человек. Количество пассажиров, перевезенных метрополитеном за 2017 г. составило 2 442,4 млн пассажиров. Количество станций на февраль 2018 г. — 212, а эксплуатационная длина линий в двухпутном исчислении на ту же дату составляла 359,5 км. Помимо того, в Москве функционирует Монорельсовая транспортная система, перевозка пассажиров которой составила в 2017 г. 1539,7 тыс. пассажиров [URL: [http:// metro-msk.ru/statisticheskie-dannye.htm](http://metro-msk.ru/statisticheskie-dannye.htm)].

Метрополитен Санкт-Петербурга не имеет себе равных по интенсивности использования. При длине линий в 103 км и 58 станциях он перевозит более 4 млн человек в сутки. Что особо важно в ракурсе нашего исследования, Петербургское метро является самым глубоким в мире: средняя глубина заложения станций и перегонов составляет 60 м, при этом эскалаторы сразу нескольких станций имеют длину более 150 м. На сегодняшний день это самые длинные эскалаторы метро в мире [URL: [http:// spb.metro.ru/Метрополитен сегодня](http://spb.metro.ru/Метрополитен сегодня)].

Значительно скромнее выглядят метрополитены других городов России, играющие, тем не менее, существенную роль в функционировании транспортной системы регионов. Метрополитен Нижнего Новгорода представляет собой две линии, которые соединяют между собой 14 станций. Метрополитен Новосибирска также включает две линии с общей протяженностью полотна в 15,9 км, на которых расположено 13 станций. Метрополитен Самары состоит из одной линии, на которой находится 9 подземных станций и 1 наземная. Общая протяженность полотна составляет 12,7 км. На линии работает четыре подвижных состава. Ежедневно самар-

ское метро перевозит около 40 тыс. пассажиров. Метрополитен Екатеринбурга ежедневно перевозит больше 170 тыс. пассажиров. Состоит метрополитен из одной линии протяженностью 12,7 км, на которой расположено девять станций. На линии работает 15 составов. Метрополитен Казани состоит из одной линии, на которой расположено 10 станций. Строительство метрополитен в Челябинске началось в 1992 г., запуск его в эксплуатацию намечен на 2019 г. В Воронеже принят план строительства легкого метро [URL: http://news_enc.academic.ru»Метрополитен_в_городах_России].

Очевидно, что деятельность метрополитенов, во-первых, играет существенную роль в системе городского пассажирского транспорта, во-вторых, имеет тенденцию как к экстенсивному (за счет приращения количества метрополитенов, увеличения пассажиропотока в связи с развитием транспортной сети), так и интенсивному (за счет повышения качественных показателей) развитию.

При оценке существенных характеристик метрополитенов с точки зрения обеспечения безопасности следует, по нашему мнению, исходить из того, что, являясь видом транспорта, метрополитен обладает всеми присущими этому более широкому, родовому понятию, признаками. В то же время ему свойственны характеристики, отличающие его от иных видов транспорта. С точки зрения потенциальных угроз следует, в частности, выделить расположение транспортных коммуникаций и инфраструктуры метрополитена под землей, что, с одной стороны, предполагает нахождение больших масс пассажиров в закрытом и ограниченном пространстве, без естественного освещения и возможности быстрой эвакуации, а с другой, многократно увеличивает количественные и качественные показатели потенциальных угроз, например, техногенного или террористического характера, а также их последствия.

Не учитывать указанные обстоятельства при определении потенциальных угроз и выработке перспективных направлений организационно-правового и иных видов обеспечения безопасности метрополитенов недопустимо.

Вопросы обеспечения безопасности в транспортной сфере имеют конституционную основу, поскольку ст. 71 Конституции РФ относит к ведению Российской Федерации экономическое развитие, федеральный транспорт и пути сообщения, оборону и безопасность. Статья 72 Конституции РФ относит к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ обеспечение правопорядка, общественной безопасности, экологической безопасности, борьбу с катастрофами и ликвидацию их последствий, в том числе в области транспортной деятельности.

Учитывая их особую значимость, вопросы транспортной безопасности и смежные с ними вопросы регламентированы многочисленными законодательными и подзаконными актами.

К таковым следует, в первую очередь, отнести Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», определяющий

собственно понятие транспортной безопасности как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства; перечень объектов транспортной инфраструктуры; процесс обеспечения транспортной безопасности; соблюдение транспортной безопасности; зону транспортной безопасности; акт незаконного вмешательства; основания и порядок категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий, а также оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и другие существенные для обеспечения транспортной безопасности понятия и процессы.

Нормами ст. 2 Закона в качестве целей обеспечения транспортной безопасности определены: устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства.

Исходя из поставленных целей, сформулированы и легально закреплены основные задачи обеспечения транспортной безопасности.

Помимо того, особое значение имеют нормы ст. 5 Закона, устанавливающие порядок оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, которая проводится специализированными организациями с учетом требований по обеспечению транспортной безопасности на основе публичного договора и результаты которой подлежат утверждению компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности.

Общие подходы и требования, легализованные в Федеральном законе «О транспортной безопасности», должны быть учтены и реализованы в рамках дальнейшей разработки проблем транспортной безопасности. Поскольку нормы указанного законодательного акта имеют общий характер, они в дальнейшем могут быть изменены, но лишь, возможно, отчасти скорректированы и уточнены применительно к конкретной задаче с учетом специфики регулируемых объектов.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» определяет общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты населения, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Особо значимым в рамках исследуемой проблематики выступает легализованная нормами Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» классификация объектов, в полной мере применимая к объектам инфраструктуры метрополитенов. В частности, критически важный объект

определен как объект, нарушение или прекращение функционирования которого приведет к потере управления экономикой Российской Федерации, субъекта РФ или административно-территориальной единицы субъекта РФ, ее необратимому негативному изменению (разрушению) либо существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения. В качестве потенциально опасного объекта рассматривается объект, на котором расположены здания и сооружения повышенного уровня ответственности, либо объект, на котором возможно одновременное пребывание более 5 тыс. человек.

Не менее существенным в интересах разработки вопросов, связанных с обеспечением безопасности метрополитенов, представляются закрепленные нормами Федерального закона «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» положения о прогнозировании угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, оценке социально-экономических последствий чрезвычайных ситуаций и осуществлении государственной экспертизы, государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций, подлежащие обязательному учету в рамках регулирования исследуемых правоотношений.

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», устанавливая основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, определяет понятия «терроризм», «террористическая деятельность», «террористический акт», раскрывает содержание противодействия терроризму и предупреждения терроризма. В Законе определяется антитеррористическая защищенность объекта как состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта. При этом под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более 50 человек. Не менее значимым для нашего исследования является закрепление в нормах ст. 5.1 Закона полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих функции учредителей, в частности, ГУП «Московский метрополитен» и «Метрополитен Санкт-Петербурга», в области противодействия терроризму, к которым, среди прочего, отнесено осуществление межрегионального сотрудничества в целях изучения вопросов профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

К предмету Федерального закона «О техническом регулировании» относятся отношения, возникающие при:

- разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- применении и исполнении на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также к выполнению работ или оказанию услуг в целях добровольного подтверждения соответствия;
- оценке соответствия.

В ст. 2 Закона, содержащей определения основных понятий, раскрывается безопасность продукции и связанных с ней процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации как состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений; риск как вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда. В нормах Закона раскрыты общие требования к оценке соответствия; подтверждению соответствия; порядку декларирования соответствия; сертификации и стандартизации.

Особо значимым в рамках данного направления исследования выступает определение технического регулирования именно как правового регулирования отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области применения на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

Поскольку технический регламент согласно норме Федерального закона «О техническом регулировании» рассматривается как документ, который принят в соответствии с международным договором РФ, подлежащим ратификации в порядке, установленном законодательством РФ, или в соответствии с международным договором РФ, ратифицированным в порядке, установленном законодательством РФ, или указом Президента РФ, или постановлением Правительства РФ, или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулиро-

ванию и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации), поскольку вопросы обеспечения безопасности метрополитенов являются предметом регулирования технического регламента.

Примером такого рода нормативных документов, имеющих непосредственное отношение к предмету правового регулирования системы безопасности на метрополитенах, является Технический регламент о безопасности зданий и сооружений, действующий в форме федерального закона, принятого согласно норме ст. 1 Закона, в целях:

- защиты жизни и здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
- охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений;
- предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей;
- обеспечения энергетической эффективности зданий и сооружений.

Закон не содержит определения основных понятий, однако в ст. 2 указано, что для целей Закона используются основные понятия, установленные законодательством РФ о техническом регулировании, о градостроительной деятельности и о пожарной безопасности.

Федеральный закон устанавливает минимально необходимые требования к зданиям и сооружениям (в том числе к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), в том числе требования:

- 1) механической безопасности;
- 2) пожарной безопасности;
- 3) безопасности при опасных природных процессах и явлениях и (или) техногенных воздействиях;
- 4) безопасных для здоровья человека условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях;
- 5) безопасности для пользователей зданиями и сооружениями;
- 6) доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения;
- 7) энергетической эффективности зданий и сооружений;
- 8) безопасного уровня воздействия зданий и сооружений на окружающую среду.

При этом согласно ст. 4 Закона здания и сооружения идентифицируются по следующим признакам:

- назначение;

- принадлежность к объектам транспортной инфраструктуры и к другим объектам, функционально-технологические особенности которых влияют на их безопасность;
- возможность опасных природных процессов и явлений и техногенных воздействий на территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция и эксплуатация здания или сооружения;
- принадлежность к опасным производственным объектам;
- пожарная и взрывопожарная опасность;
- наличие помещений с постоянным пребыванием людей;
- уровень ответственности.

В результате идентификации здание или сооружение должно быть отнесено к одному из следующих уровней ответственности:

- повышенный;
- нормальный;
- пониженный.

При этом к зданиям и сооружениям повышенного уровня ответственности относятся здания и сооружения, отнесенные в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации к особо опасным, технически сложным или уникальным объектам.

Важным является указание на то, что дополнительные требования безопасности к зданиям и сооружениям (в том числе к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса) могут устанавливаться иными техническими регламентами, которые не могут противоречить требованиям Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Анализируя опыт разработки и принятия технических регламентов в области транспортной безопасности, следует отметить, что на уровне Таможенного союза (Россия, Белоруссия, Казахстан) в отношении железнодорожного транспорта в 2011 г. был принят ряд документов такого рода:

- Технический регламент Таможенного союза «ТР ТС 001/2011. Технический регламент ТС. О безопасности железнодорожного подвижного состава»: утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710;
- Технический регламент Таможенного союза «ТР ТС 002/2011. Технический регламент ТС. О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта»: утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710;
- Технический регламент Таможенного союза «ТР ТС 003/2011. Технический регламент ТС. О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта»: утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710).

Проекты технических регламентов, касающихся безопасности метрополитенов, также разрабатывались (например, технический регламент Таможенного союза «О безопасности подвижного состава метрополитена» 2012 г. (проект); технический регламент Евразийского экономического союза «О безопасности подвижного состава метрополитена» 2017 (проект)).

Однако даже в случае принятия, проект технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности подвижного состава метрополитена» 2017 г. лишь отчасти будет способен урегулировать отношения, возникающие в связи с обеспечением безопасности метрополитенов. При этом он содержит многочисленные пробелы, противоречия и таким образом не в полной мере удовлетворяет потребностям правового обеспечения безопасности на метрополитенах.

По нашему мнению, структурно технический регламент такого рода должен включать:

- определение цели и задач регулирования;
- понятие, виды и перечень объектов регулирования;
- определение, систему и правовой статус субъектов регулирования;
- правовую основу технического регулирования (должны быть учтены и систематизированы нормы законодательства о техническом регулировании, о транспортной и иных видах безопасности, антитеррористического законодательства и др.);
- термины и определения (исходя из необходимости устранения пробелов и противоречий многочисленных нормативных правовых актов различной отраслевой принадлежности);
- процедуры технического регулирования;
- требования и нормативы (с указанием Свода правил, СНиП и ГОСТ, например: СП 132.13330.2010; СНиП 31-06-2009; ГОСТ Р 50775-95; ГОСТ Р 51241-2008; ГОСТ Р 51558-2008; ГОСТ Р 53704-2009 и др.);
- критерии категорирования объектов транспортной инфраструктуры; классификацию объектов регулирования в зависимости от вида и размеров ущерба, который может быть нанесен объекту, находящимся на объекте людям и имуществу; качественной и количественной оценки возможных последствий реализации угроз безопасности объектов; степени ответственности и т.п., а также качественные критерии и предельные значения количественных критериев для каждой группы объектов в интересах категорирования;
- основания и порядок назначения и проведения экспертизы (независимой и государственной) безопасности объектов регулирования;
- порядок и процедуры оценки степени уязвимости объектов инфраструктуры метрополитена (с учетом требований оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и имеющихся особенностей их функционирования на метрополитене);
- порядок учета и использования результатов экспертизы и оценки в

интересах обеспечения безопасности на метрополитене;

- порядок вступления в силу и другие элементы.

В процессе работы над техническим регламентом должен быть проанализирован опыт правового обеспечения, организации и методологии технического регулирования безопасности на метрополитене в иностранных государствах (США, Великобритания, Франция, ФРГ, КНР и др.), по результатам чего следует подготовить и предложить к использованию перспективные и возможные к применению направления совершенствования безопасности на метрополитене.

Особо сложной задачей станет подготовка комплекса проектов о внесении изменений в нормативные правовые акты различной отраслевой принадлежности (о техническом регулировании, о транспортной и иных видах безопасности и др.) в целях устранения многочисленных пробелов и противоречий правового регулирования, приведения правовых норм в соответствие с потребностями практики обеспечения безопасности на метрополитене.

Таким образом, подготовка, легализация и практическое внедрение технических регламентов о безопасности метрополитенов потребуют:

- разработать планирующие документы, сформировать организационную и правовую основу, выработать методологические подходы по разработке и реализации технического регламента;

- подготовить предложения по гармонизации понятийно-категориального аппарата, уточнению правовых категорий и понятий в интересах приведения в соответствие с потребностями безопасности метрополитенов, устранения коллизий и пробелов правового регулирования;

- внести изменения в однородные законодательные акты, в смежное законодательство и нормативные правовые акты подзаконного характера, регламентирующие отношения в сфере национальной и экономической безопасности, собственно транспортной безопасности, антитеррористической деятельности и т.д.;

- разработать и (или) внести изменения в часть стандартов, входящих в перечни, с целью их приведения в соответствие с требованиями технического регламента;

- разработать своды правил (в случае отсутствия национальных стандартов);

- провести анализ, выработку и оценку эффективности и применимости критериев, оснований классификации объектов, правил и методов оценки, видов и процедур экспертизы, необходимых для применения и исполнения принятого технического регламента и осуществления экспертизы и оценки соответствия;

- подготовить и реализовать предложения по определению порядка аккредитации органов по сертификации и оценке, компетентных в области подтверждения соответствия объектов регулирования техническим регламентам.

Литература

1. Ожегов, С. И. Словарь русского языка. — М. : Русский язык, 1981.
2. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов и Н. И. Шведова. — М. : Азъ, 1995.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

УДК 331:349.3

© Жовтун Д. Т.

— доктор философских наук, профессор
Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ)

Морально-правовые аспекты социального партнерства

Аннотация. В статье рассматриваются роль и значение принципов морали и права в функционировании современной системы социального партнерства.

Ключевые слова: социальное партнерство; социальная справедливость; социальная ответственность; социальное действие; коммуникативное действие; рынок; конкуренция.

© Gowtun D.

— doctor of philosophy, professor
of the Law Institute of the Russian University of transport

Moral and legal aspects of social partnership

Abstract. The article deals with the role and importance of the principles of morality and law in the functioning of the modern system of social partnership.

Keywords: social partnership; social justice; social responsibility; social action; communicative action; market; competition.

Социальное партнерство — это особый тип взаимодействия социальных субъектов, предполагающий четкое и ясное определение их интересов, а также наличие общей цели такого взаимодействия. Субъектами этого взаимодействия в данном случае выступают работодатели, наемные работники и государство в лице их представителей и институтов. Общей целью здесь является баланс интересов на основе компромисса для достижения в обществе социальной и политической стабильности и экономического благополучия.

Идея социального партнерства в современном мире близка и востребо-

вана всеми слоями общества. Она исходит из необходимости единения власти и народа, устройства социально-справедливого общественного порядка, духовно-нравственного единения людей.

Реализацию социального партнерства можно рассматривать как диалектическое единство социального действия и складывающихся при этом особых социальных отношений. Как вид деятельности социальное партнерство — это целенаправленное действие, осознанное, добровольное, рассчитанное на определенный результат.

Как вид особых социальных отношений социальное партнерство — это, прежде всего, сотрудничество, равноправие сторон, ответственность за исполнение принятых обязательств, соблюдение норм законодательства, свобода обсуждения проблем, представляющих взаимный интерес, уважение позиции и точек зрения партнеров и т.д.

Применяя так называемый деятельностный подход при анализе социального партнерства, весьма плодотворным будет сослаться на теорию коммуникативного действия Юргена Хабермаса. С этой точки зрения, социальное партнерство можно рассматривать как стратегическое действие, управляемое эгоистическими интересами и целями его контрагентов, при достижении которых принимается во внимание влияние поведения каждого из них. Оно рационально в той мере, в какой субъекты этого действия выбирают наиболее эффективное средство получения желаемого результата. Исходя из этой модели рациональности поведения, участники стратегического действия относятся к другим действующим субъектам как средствам на пути к цели.

Социальное партнерство как действие носит нормативный характер — это действие, целью участников которого является достижение взаимовыгодных экспекций, осуществляющее посредством подчинения своего поведения разделенным ценностям, нравственным и правовым нормам. К моральным нормам социального партнерства следует отнести, прежде всего, принципы социальной справедливости, взаимного доверия, уважения и др. К правовым ценностям относятся равенство перед законами, четкое соблюдение всех положений договора, трудовых соглашений, как основного инструментария осуществления партнерства.

Важнейшей функцией социального партнерства является контрольная функция. Здесь велика роль государства как участника данного действия и партнерских отношений. По отношению к обществу государство берет на себя осознанную ответственность за социальные гарантии, получая взамен легитимность власти и общественную поддержку; по отношению к предпринимателям государство обеспечивает гарантии прав собственности, благоприятный предпринимательский климат, поддержку бизнеса во внешнем мире, получая взамен поддержку со стороны национального капитала, строгое соблюдение установленных государством норм и правил; баланс между обществом и капиталом строится по принципу — социально ответственное поведение предпринимателей в обмен на общественную

поддержку интересов, целей и партнерских действий.

Смысл социального партнерства в современной России сегодня — это взаимовыгодное в рамках общественного треугольника, включающего государственные структуры, предпринимательские структуры, а также профессиональные союзы и общественные организации. Социальное партнерство — это не только перераспределение ресурсов для решения социальных проблем. Объектом общей ответственности оказываются не только социальные проблемы сами по себе, но способы их решения. Это гражданские действия, предполагающие инициативу народа, действия в рамках гражданского общества.

В связи с этим важнейшим участником треугольника социального партнерства является институт гражданского общества: совокупность добровольных общественных объединений, профессиональных союзов, благотворительных и иных организаций. Участие в добровольных объединениях — это не только вопрос частных интересов, желания и возможности самореализации, это вопрос отношений личности и государства. Пользуясь свободами и правами, граждане одновременно принимают на себя и ответственность, определенные обязательства. Чтобы, например, голосовать ответственно, граждане должны быть информированы о том, какие наиболее важные проблемы стоят перед обществом. Ответственность за то, чтобы эти проблемы были сформулированы и представлены социальным партнерам (государству и капиталу), во многом несут именно общественные объединения. Это и есть феномен эффективного гражданского действия — движущая сила социального партнерства.

Современная система социального партнерства должна быть пронизана принципом социальной справедливости. Обеспечение справедливости в экономике и определение баланса интересов субъектов партнерства не теряет своей актуальности, и позиция, что рыночная экономика разрешает проблему справедливости и делает ее излишней, нельзя признать правильной. Идея о том, что здоровая конкуренция сама по себе снимает, нейтрализует принцип справедливости, исходит от Фридриха Хайека, его известной работы «Мираж социальной справедливости». Здесь он писал, что определять рыночную систему справедливой или несправедливой равносильно тому, что называть солнечную систему справедливой или несправедливой.

Между тем история развития рыночных систем свидетельствует, что конкурентный рынок — это не этически нейтральная, а этически проблемная зона, поэтому не следует чрезмерно полагаться на механику и автоматизм конкурентной системы. Сама конкуренция остается явлением, нуждающимся в постоянном упорядочивании и поддержке. И это особенно актуально в условиях современной рыночной экономики, когда влияние монополий и олигополий становится все более значимым фактором, искажающим механизм рыночных отношений и нарушающим ключевой принцип справедливости «каждому свое».

При том что конкуренция является наиболее эффективным средством, обеспечивающим через механизм рынка связь между затратами ресурсов и получаемыми доходами, остается открытым вопрос о распределении общественного продукта между экономически активной частью населения и той, которая еще или уже не может трудиться. Поэтому в условиях ограниченности и несовершенства рыночной конкуренции следует направлять усилия на поддержку общественной координации, позволяющей учитывать интересы всех задействованных в экономическом процессе сторон, проводить эффективную интернализацию внешних эффектов и обеспечивать удовлетворение материальных и нематериальных потребностей всех людей.

Явления монополии и олигополии, присущие современному рынку, приводят к диспропорциям в распределении и экономически необоснованной дифференциации доходов. Обеспечение этико-социальной направленности экономики, предотвращающей избыточное неравенство доходов, предполагает ограничительные меры, благодаря институту социального партнерства исключающие контроль сравнительно небольшой части общества над производственными ресурсами и произведенным продуктом. Таким образом, механизм координации современной рыночной экономики вследствие своей ограниченности нуждается в институциональных рамках, которые побуждали бы экономических субъектов действовать в нужном направлении. Чтобы добиться большей справедливости, недостаточно только личностно-этического компонента, делающего упор на индивидуальную мораль, а следует прилагать усилия к устроению таких институтов, которые вносят справедливость в рыночную систему, чего нельзя добиться без участия государства и поддерживающих его общественных сил, институтов гражданского общества. Если законы и институты, какими бы эффективными они ни были, являются несправедливыми, то они должны быть ликвидированы или реформированы.

Справедливая экономическая система, устроенная на рыночных началах, в первую очередь, должна обеспечивать каждому равные экономические права участия в рыночном процессе, равные возможности доступа к ограниченным ресурсам, включая рабочие места. Создание равных прав участия в рынке посредством социального партнерства обеспечивает сохранение априорных признаков рыночного механизма — конкуренции и эквивалентного обмена, поэтому жесткой дилеммы между социальной справедливостью и экономической эффективностью в этом случае не возникает.

Создание равных прав и возможностей доступа к рынку облегчает эквивалентный обмен и рыночное ценообразование, приближая общество к состоянию «соответствия деяния и воздаяния», что с давних пор считается признаком социальной справедливости. Но дистрибутивный характер принципа справедливости следует дополнить диалектически связанным с ним принципом «справедливого неравенства». Данный принцип непосред-

ственno касается сферы распределения и затрагивает важнейшую проблему, связанную с дилеммой равенства-неравенства. Это означает, что при распределении экономических ресурсов и произведенного продукта следует учитывать степень и меру участия субъектов, вложенных ими усилий в этот процесс, которые объективно являются разными. Нарушение вышеназванного принципа может привести к обострению противоречия между социальной справедливостью и экономической эффективностью, которая в таком случае будет снижаться из-за тенденции к уравнительности и сокращения экономических стимулов к производительному труду.

Институт социального партнерства обеспечивает на основе равноправного сотрудничества наемных работников и работодателей оптимальный баланс и реализацию их основных интересов и в итоге гармоническое развитие социально-трудовой сферы, высокую степень реализации трудового потенциала общества.

Принципы деятельности социальных партнеров формируются и утверждаются с учетом отечественной практики, традиций и исторического опыта. А также мирового опыта и принципов, провозглашенных МОТ при решении проблем труда: трехсторонность на основе трипартизма; равенство сторон на переговорах, недопустимость ущемления законных прав трудящихся и предпринимателя; доверие в отношениях; знание и уважение прав друг друга, недопущение конфронтаций; открытость и доступность партнеров на переговорах, умение слушать и слышать партнера; строгое соблюдение культуры полемики, дискуссии и критики; обязательность и надежность, соблюдение правила — переговоры завершать договоренностью.

Таким образом, система социального партнерства, основанная на моральных и правовых принципах, может и должна обеспечить эффективное и стабильное функционирование современного общества, в котором все его граждане чувствуют себя комфортно и уверенно смотрят в будущее.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

УДК 349.22

© Тимонина И. В.

— кандидат юридических наук, доцент
кафедры «Теория права и природоресурсное
право» Юридического института
Российского университета транспорта

Роль социально-партнерских отношений в сфере трудового права

Аннотация: В статье рассматривается институт социального партнерства, роль социально-партнерских отношений в сфере трудового права и особенности их правового регулирования. Автор рассматривает вопросы, касающиеся понятия социально-трудовых отношений, сущности, форм и принципов социального партнерства. В статье социальное партнерство и коллективные договоры и соглашения рассматриваются как основные формы взаимодействия государства и его полномочных представителей с работодателями.

Ключевые слова: институт социального партнерства; коллективный договор; трудовые правоотношения; субъекты трудового договора; правовое регулирование; социально-партнерские отношения; принципы социального партнерства; трудовое законодательство; трудовые и социальные льготы; социально-партнерские отношения; триpartizm.

© Timonina I.

— candidate of legal sciences, associate professor
of the department «Theory of law and natural
resources law» of Law institute of the Russian
university of transport

The role of social partnership relations in labor law

Abstract. The article discusses the Institute of social partnership, the role of social partnership relations in the field of labour law and their legal regulation. The author discusses the issues concerning the concept of socio-labor relations, essence, forms and principles of social partnership. In the article social partner-

ship and collective treaties and agreements are considered as basic forms of interaction between the state as a whole and its authorized representatives with employers.

Keywords: institute of social partnership; collective bargaining; labour relations; entities; employment contracts; legal regulation; social partnerships; social partnerships; labour legislation; labour and social incentives; social partnership; tripartism.

Развитие экономической и социальной жизни общества серьезно влияет на роль и развитие социально-партнерских отношений между субъектами трудового права.

Под социально-трудовыми отношениями в контексте нормы Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ) понимаются те общественные отношения, которые входят в предмет трудового права, а также отношения, связанные с социальным обслуживанием работников (дополнительное социальное страхование, медицинское обслуживание и др.).

Социально-партнерские отношения отражаются в положениях коллективного договора в виде конкретных обязательств работодателя по обеспечению нормальных условий труда [1].

Проблемы правового регулирования социально-партнерских отношений неоднократно рассматривались в правовой науке, так как между субъектами трудовых отношений всегда существовали разногласия по вопросам, касающимся их сферы деятельности.

Поэтому в целях оптимизации и урегулирования отношений между сторонами в ТК РФ был введен раздел, касающийся социального партнерства (социально-партнерских отношений), как способ согласования баланса интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений [8].

Социальное партнерство трактуется как специфический тип общественных отношений, обеспечивающий баланс реализации интересов между социальными группами, классами, имеющими принципиально различные, существенно отличающиеся социально-экономические интересы, отношения между общностями, которые не могут слиться, образовать социальное единство.

Он подчеркивает, что характерной чертой состояния социального партнерства в современной России является значительная дифференциация форм и методов взаимодействия: от активной позиции профсоюзов в отстаивании интересов работников и развитых форм социального диалога на предприятии до отсутствия намека на учет интересов персонала и полного неприятия профсоюзов в каких-либо формах. Важно и то, что социальный диалог не стал доминирующим принципом регулирования социально-трудовых отношений [2].

Сущность социального партнерства заключается в праве на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании

социально-трудовых отношений, а коллективный договор является основной формой социально-партнерских отношений (ст. 27 ТК РФ).

Поскольку одной из важнейших форм социального партнерства являются коллективные договоры, все положения, касающиеся понятия и принципов социального партнерства, порядка ведения коллективных переговоров, содержатся именно в коллективных договорах и соглашениях.

Основные принципы социального партнерства перечислены в ст. 24 ТК РФ (равноправие сторон, уважение и учет интересов сторон, заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях и др.) отражают суть и все аспекты взаимодействия сторон социального партнерства.

Но ученые обращают внимание на то, что принцип равноправия сторон обеспечивается прежде всего гарантиями независимости организаций трудящихся и работодателей [5].

Так как социальное партнерство — понятие сложное и многогранное, решение возникающих проблем лежит в трех взаимно пересекающихся плоскостях. Первая — соответствие соглашений и коллективных договоров политическому, экономическому и нравственному состоянию общества, социальному развитию и правосознанию граждан. Вторая — соответствие практики их принятия коллективно-договорному регулированию. Третья — соответствие механизму обеспечения выполнения соглашений и коллективных договоров [3].

Поэтому социальное партнерство и коллективные договоры и соглашения необходимо рассматривать как одну из форм взаимодействия государства в целом, его полномочных представителей на разных уровнях социальной организации с работодателями (предпринимателями), различными группами наемных работников и общественными организациями, выражющими их интересы.

Понятие коллективного договора и соглашения, как правового акта в сфере социально-трудовых отношений, заключаемого в организации работниками и работодателем в лице их представителей, дает ст. 40 ТК РФ, а определение коллективного соглашения в ст. 45 ТК РФ. Данные отношения отличаются от трудовых тем, что включают в себя не только юридические аспекты трудовой жизни, но и социально-экономические и психологические. При этом коллективный договор регулирует как интересы работодателя, так и коллектива [4].

Именно коллективным договором регулируются условия труда, более благоприятные по сравнению с установленными законами, иными нормативными правовыми актами, а также льготы и преимущества для работников.

Коллективный договор заключается и в случае, если стороны планируют в организации улучшить положение работников по сравнению с действующим трудовым законодательством. Работодатель может предоставить дополнительные гарантии, компенсации, льготы, установить системы премирования, доплат и надбавок, предоставления медицинского

страхования и т.п., что в обязательном порядке отражается в коллективном договоре с учетом особенностей и специфики деятельности организации.

Закрепление таких положений помогает повысить ответственность персонала, эффективность труда, избежать текучки кадров.

А. П. Братчун отмечает, что компании, для которых социальное партнерство является основой ежедневной работы, где действительно заботятся о сотрудниках и стремятся к улучшению качества их жизни, — меньшинство. В большинстве же случаев за понятиями «социальное партнерство», «социальный пакет» и «корпоративная ответственность» скрывается всего лишь минимальное выполнение требований законодательства [7].

В Российской Федерации социальное партнерство построено по системе трипартизма (принцип участия в переговорах трех сторон — государства, предпринимателей и работников).

Порядок заключения и действия коллективных договоров и соглашений регламентируются ТК РФ, конвенциями МОТ, ратифицированными Российской Федерацией, рекомендациями МОТ и другими правовыми актами. То есть в России институт социального партнерства имеет серьезную правовую базу и систему механизмов, регулирующих согласование интересов работников и работодателей, основанную на их равном сотрудничестве.

Необходимо отметить, что в странах Западной Европы социальное партнерство развито на уровне отрасли, профессии, а, например, в Японии оно существует только на уровне отдельных предприятий. Споры и разногласия между работниками и работодателями там решаются в подавляющем большинстве случаев без обращения в суд. Споры решаются профсоюзами и работодателями внутри компаний без постороннего вмешательства [3].

Следует обратить внимание на то, что социальное партнерство должно быть связано с установлением и воспроизведением социально допустимой и социально мотивированной системы социального неравенства, которое обусловлено разделением труда, различным местом и ролью разных социальных групп в общественном производстве и воспроизводстве.

Мы согласны с мнением М. А. Винокурова и Н. А. Горелова о том, что в широком смысле предметом социального партнерства должны стать отношения по поводу социального воспроизводства населения в целом, его социальных групп, вплоть до воспроизводства отдельной личности. Социальное партнерство как система взаимодействия заинтересованных субъектов на основе взаимно вырабатываемых и реализуемых принципов, целей и задач, методов призвана обеспечивать достижение социального согласия, некоего консенсуса всех субъектов по поводу жизненно важных интересов сторон трудовых отношений [6].

Органы государственной власти, как правило, обеспечивают деятель-

ность комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, а принцип содействия государства в укреплении и развитии социального партнерства на демократической основе определяет содержание как законодательной, так и исполнительно-распорядительной деятельности государства.

Государство должно издавать законы, не нарушающие права сторон социального партнерства и содействовать сторонам социального партнерства в разрешении разногласий, возникающих в процессе коллективных переговоров.

Поэтому из всего вышеизложенного следует сделать вывод о том, что для эффективной реализации социально-партнерских отношений, действующих в организациях, необходим жесткий контроль со стороны государства за заключением и действием коллективных договоров и соглашений в организациях.

В настоящее время институт социального партнерства активно исследуется, что позволяет определить новые подходы к реализации социально-партнерских соглашений и систематизировать накопленные юридической наукой знания с учетом правоприменительной практики.

Литература

1. Чуча, С. Ю. Становление и перспективы развития социального партнерства в РФ. — М. : Вердикт, 2011. — С. 85.
2. Антипов, А. Г. Социальное партнерство в современной России: состояние и проблемы / А. Г. Антипов, К. А. Антипов // Вестник Пермского университета. — — 2015. — № 7. — С. 24.
- 3.. Киселев, В. Н Определимся с ключевыми понятиями // Что нужно знать о социальном партнерстве. — М., 2012. — С. 76.
4. Андрияхина, А. М. Защита трудовых прав граждан: Практическое пособие / А. М. Андрияхина, К. О. Гущина. — М. : «Дашков и К», 2014. — С. 32.
5. Гумерова, Э. Ф. Социальное партнерство в сфере труда: состояние и проблемы // Трудовое право в России и за рубежом. — 2013. — № 2. — С. 24—26.
6. Экономика труда / под ред. М. А. Винокурова, Н. А. Гофиля. — СПб., 2014.
7. Братчун, А. П. Журналу «Социальное партнерство. Практика регионов» — 10 лет // Социальное партнерство. Практика региона. — 2017. — № 2 (40).
8. Тимонина, И. В. Отличие трудового договора от гражданско-правовых договоров // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. — 2014. — № 2(5). — С. 102—105.

ИНВЕСТИЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 341.96

© Веселкова Е. Е.
— кандидат юридических наук, доцент

Правовые формы иностранных инвестиций и их классификация

Аннотация. В данной статье автор рассматривает и анализирует организационно-правовые и договорные формы иностранных инвестиций и предлагает их классификацию. Организационно-правовые формы классифицируются по правовому положению организации, характеру собственности, степени подчиненности, по объему иностранных инвестиций в уставном капитале. Основанием для классификации договорных форм иностранных инвестиций служат субъектный состав, источники происхождения инвестиций, применимое право, тип договорных отношений, срок договоров.

Ключевые слова: иностранные инвестиции; иностранный инвестор; правовые формы иностранных инвестиций.

© Veselkova E.
— candidate of law, associate professor

Legal forms of foreign investments and their classification

Abstract. In this article, the author reviews and analyzes the organizational legal and contractual forms of foreign investment and suggests their classification. Organizational legal forms are classified according to the legal status of the organization, the nature of ownership, the degree of subordination, by the volume of foreign investment in the authorized capital. The basis for the classification of contractual forms of foreign investment is the subject composition, sources of origin of investment, applicable law, the type of contractual relations, the term of contracts.

Keywords: foreign investment; foreign investors; legal forms of foreign investment.

Интегрируясь в экономику Российской Федерации, иностранный инве-

стор встает перед первым выбором, какими будут его инвестиции.

Когда речь идет о том, какими будут инвестиции, имеется в виду, прежде всего, классификация иностранных инвестиций. Если частный инвестор намерен осуществить бессрочные прямые инвестиции, то их реализация целесообразна через организационно-правовые формы иностранных инвестиций. Если же частный инвестор, обладая ресурсами, не намерен формировать их в организацию, а осуществить срочные предпринимательские или ссудные (возможно однократные) инвестиции, направленные на приращение собственного капитала, то инвестиции реализовываются через инвестиционные договоры.

Таким образом, первую группу правовых форм иностранных инвестиций составляют *организационно-правовые формы*.

Дифференцировать группу организационно-правовых форм иностранных инвестиций представляется возможным, избрав в качестве основания *правовое положение организации*.

Не все организации, учреждаемые организационно-правовыми формами иностранных инвестиций, обладают положением юридического лица, т.е. организация имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, имеет самостоятельный баланс или смету. Из тех организационно-правовых форм, которые не обладают правами юридического лица по российскому законодательству, чаще всего используется представительство.

Иностранный инвестор может осуществлять свою деятельность на территории РФ посредством создания филиала. Такой филиал выполняет часть или все функции, включая функции представительства, от имени создавшего иностранного лица (головной организации) при условии, что цели создания и деятельность головной организации имеют коммерческий характер, и головная организация непосредственно несет имущественную ответственность по принятым ею в связи с ведением указанной деятельности обязательствам (п. 3 ст. 4 Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»). Согласно п. 4 ст. 22 Закона филиал иностранного юридического лица вправе заниматься предпринимательской деятельностью на территории РФ со дня его аккредитации и до момента лишения его аккредитации. Правоспособность филиала не ограничивается представительскими функциями, а зависит от усмотрения юридического лица. Филиал осуществляет все функции или часть функций создавшего его юридического лица в отличие от представительства, которое представляет и защищает интересы юридического лица (ср.: п. 1 и 2 ст. 55 ГК РФ). Вложение капитала в основные фонды филиала иностранного юридического лица, созданного на территории РФ, является прямой иностранной инвестицией (ст. 2 Феде-

рального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации») [1].

Основанием для выделения этого вида организационно-правовых форм иностранных инвестиций является то, что при учреждении организации последняя по своему правовому положению является юридическим лицом, т.е. отвечает признакам, изложенным в ст. 48 ГК РФ.

В соответствии с гл. IV ГК РФ юридическое лицо может быть создано в двух формах: коммерческой и некоммерческой организации. Организационно-правовые формы иностранных инвестиций, относящихся к некоммерческим организациям, не рассматриваются ввиду их ограниченной предпринимательской дееспособности. Некоммерческие организации в соответствии с абз. 2 п. 3 ст. 50 ГК РФ и ч. 1 ст. 6, ч. 2 ст. 6.1, ч. 2 ст. 7, ч. 2 ст. 7.1, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых они созданы, однако сама по себе предпринимательская деятельность не является целью создания некоммерческих организаций. В то время как инвестиционная деятельность является разновидностью предпринимательской деятельности и инвестор, используя организационно-правовые формы иностранных инвестиций, рассчитывает на прямое получение прибыли. Исходя из этого некоммерческие организации, хотя и способны осуществлять и осуществляют инвестиционную деятельность, не являются предметом нашей статьи.

Наибольшее распространение в силу своей правовой природы и цели создания в качестве организационно-правовой формы иностранных инвестиций получили коммерческие организации. В соответствии со ст. 66 ГК РФ коммерческие организации могут быть созданы в форме хозяйственного общества или товарищества.

Необходимо отметить, что хозяйственные товарищества не представляют интереса для иностранного инвестора и не могут (в отличие от некоммерческих организаций) считаться правовой формой иностранных инвестиций (ПФИИ), так как в соответствии с п. 2 ст. 69 и п. 3 ст. 82 ГК РФ участник (а инвестор, вкладывая средства в складочный капитал, безусловно, является участником) полного или коммандитного товарищества может быть участником только одного товарищества. Вкладывая капитал посредством прямых инвестиций, иностранные инвесторы не осуществляют такие вложения в складочные капиталы хозяйственных товариществ потому, что инвесторы заинтересованы в максимально возможном увеличении вложенных средств, для чего инвесторы вкладывают средства, учреждая не одну организацию. Однако участие в капитале хозяйственного товарищества законодательно лишает их возможности инвестировать напрямую в другие организации.

Таким образом, ко второму виду юридических лиц, являющихся организационно-правовой формой иностранной инвестиции, относятся неком-

мерческие организации и коммерческие организации.

Некоммерческие организации, осуществляющие инвестиционную деятельность, создаются в форме потребительских кооперативов, общественных организаций (объединений), религиозных организаций, автономных некоммерческих организаций, некоммерческих партнерств и др. Данный перечень является открытым.

Коммерческие организации в области иностранных инвестиций могут создаваться в виде хозяйственных товариществ (полные товарищества и товарищества на вере), хозяйственных обществ (общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества), производственные кооперативы, государственные и муниципальные предприятия. Указанный перечень носит закрытый характер.

Хозяйственные общества в соответствии с действующим законодательством могут быть двух видов: акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью. Акционерные общества в свою очередь подразделяются на публичные и непубличные.

Хозяйственные общества — коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей (участников) уставным (складочным) капиталом. Имущество, созданное за счет вкладов учредителей (участников), а также произведенное и приобретенное хозяйственным товариществом или обществом в процессе его деятельности, принадлежит ему на праве собственности.

Акционерными обществами признаются общества, уставный капитал которых разделен на определенное число акций.

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ изменилась классификация акционерных обществ [2].

Публичными являются акционерные общества, акции и ценные бумаги которых, конвертируемые в их акции, публично размещаются (путем открытой подписки) или публично обращаются на условиях, установленных законами о ценных бумагах. Правила о публичных обществах применяются также к акционерным обществам, уставы и фирменные наименования которых содержат указание на то, что общества являются публичными [3].

Акционерные общества, созданные до дня вступления в силу Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ и отвечающие указанным выше признакам, признаются публичными акционерными обществами вне зависимости от указания в их фирменном наименовании на то, что общество является публичным [4].

По смыслу п. 1 ст. 2 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 218-ФЗ положения Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», касающиеся открытых акционерных обществ, применяются к публичным акционерным обществам в части, не противоречащей ГК РФ [5].

Акционерные общества могут быть созданы одним лицом или состоять из одного лица в случае приобретения одним акционером всех акций об-

щества. Сведения об этом подлежат внесению в единый государственный реестр юридических лиц [2].

Согласно Федеральному закону от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» общество с ограниченной ответственностью — учрежденное одним или несколькими лицами хозяйственное общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров; участники общества не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов. Участники общества, внесшие вклады в уставный капитал общества не полностью, несут солидарную ответственность по его обязательствам в пределах стоимости неоплаченной части вклада каждого из участников общества.

По характеру собственности организационно-правовые формы иностранных инвестиций можно дифференцировать на *государственные, частные и смешанные*. В России на основании ч. 2 ст. 8 Конституции РФ в одинаковой степени защищаются все виды собственности.

По степени подчиненности одной организации другой выделяются основные и дочерние и основные и зависимые хозяйствственные общества (ст. 105, 106 ГК РФ). Дочерние и зависимые общества разделяются на несколько видов по различным основаниям, например, выделяют отечественные и зарубежные несамостоятельные общества, общества, производные от акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью и иных организационно-правовых форм корпоративных организаций. Различают зависимые и дочерние общества акционерного общества и общества с ограниченной ответственностью [<http://www.be5.biz/pravo/ksav1/56.htm> (дата обращения: 5 апреля 2016 г.)]. Следует сказать, что данные формы иностранных инвестиций получила наибольшее распространение в России при осуществлении предпринимательской деятельности. Они не пользуются правовой защитой, гарантиями и льготами, установленными Федеральным законом «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (п. 4 Закона). Однако при осуществлении реинвестирования (п. 4 ст. 4 Закона) иностранный инвестор и коммерческая организация с иностранными инвестициями, в которой иностранный инвестор владеет не менее чем 10% доли в уставном капитале, а также в некоторых других случаях пользуются ими в полном объеме. Пункт 5 ст. 4 Закона предусматривает для российской коммерческой организации приобретение статуса организации с иностранными инвестициями со дня вхождения в состав ее участников иностранного инвестора и утрату этого статуса со дня его выхода (при наличии нескольких иностранных инвесторов — со дня выхода последнего из них). С этого дня указанная коммерческая организация также утрачивает правовую защиту, гарантии и льготы, установленные Законом [1].

По объему в уставном капитале иностранных инвестиций выделяются организации с определенной долей иностранных инвесторов, и организа-

ции, уставный капитал которых полностью сформирован за счет средств иностранных инвесторов.

И коммерческие банки, и акционерные инвестиционные фонды можно отнести к специальному виду хозяйственных обществ, поскольку банк — кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц (см. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. №395-1 «О банках и банковской деятельности»). Акционерный инвестиционный фонд — акционерное общество, исключительным предметом деятельности которого является инвестирование имущества в ценные бумаги и иные объекты (см. Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах»). В соответствии с действующим законодательством рассматриваемые институты имеют два исключительных требования: они должны быть учреждены в соответствующей форме хозяйственного общества и имеют исключительный предмет деятельности.

Другую группу правовых форм иностранных инвестиций можно озаглавить как инвестиционные договоры. Под *инвестиционными договорами* понимаются соглашения между субъектами инвестиционной деятельности, направленные на реализацию капиталовложений, регулируемые нормами международного права и национального законодательства страны, принимающей инвестиции.

Первое основание классификации инвестиционных контрактов, которое можно выделить, — *по субъектному составу*.

В общей теории права субъектом правоотношения именуется юридическое или физическое лицо, обладающее способностью осуществлять субъективные права и юридические обязанности. Субъектами правоотношения могут выступать:

- государство;
- физическое лицо — человек как носитель прав и обязанностей;
- юридическое лицо — организация, зарегистрированная в установленном законом порядке;
- субъект международного права — участник международных отношений;
- субъект международного частного права.

Для реализации (исполнения) инвестиционного контракта определяющее значение имеют стороны контракта или субъекты правоотношения, возникающего в связи с заключением контракта.

Основным субъектом инвестиционного правоотношения является инвестор во всех его законных проявлениях. Правовой статус данного субъекта инвестиционного права различен в зависимости от его национально-государственной принадлежности, организационно-правовой формы и

сферах осуществления инвестиций.

При рассмотрении настоящего вопроса важен факт участия государства и особенности его правового статуса как субъекта гражданских правоотношений в качестве стороны инвестиционного контракта. В таких ситуациях возникают специальные формы договорных отношений в связи с участием иностранных инвесторов в инвестиционной деятельности государства. Иностранный инвестор вправе участвовать в приватизации объектов государственной и муниципальной собственности путем приобретения прав собственности на государственное и муниципальное имущество или доли, долей (вклада) в уставном (складочном) капитале приватизируемой организации на условиях и в порядке, установленных законодательством РФ о приватизации государственного и муниципального имущества (ст. 14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации»). Договор об инвестиционном налоговом кредите между органом исполнительной власти и налогоплательщиком заключается на основании определенной инвестиционной деятельности последнего (ст. 67 НК РФ). В некоторых случаях договорные формы между инвестором и государством регламентируются специальными законами (см., например, Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»).

Таким образом, по субъектному составу инвестиционные контракты могут быть частными или публичными.

Необходимо отметить, что классификация по приведенному выше основанию не является статичной, так как в соответствии со ст. 124 ГК РФ Российская Федерация и иные носители публичной власти выступают в гражданском обороте на равных началах с иными участниками последнего. Таким образом, публичная власть (в ее различных формах) может интегрироваться в гражданский оборот, используя практически все существующие в материальном праве институты, в том числе и в ПФИИ. Исключения составляют лишь инвестиционные контракты, включающие Российскую Федерацию (или иной субъект публичной власти) как специального субъекта, т.е. контракт может быть заключен только с Российской Федерацией. Такими контрактами, безусловно, являются: соглашение о разделе продукции, государственный или муниципальный контракт и т.д. К частным же инвестиционным контрактам относятся договоры, соглашения и сделки, заключенные между обычными хозяйствующими субъектами.

По источникам происхождения инвестиций и форме собственности инвестора иностранные инвестиции могут быть частными, государственными и диагональными. Это же основание может быть положено в основу деления инвестиционных соглашений на частные, государственные и смешанные, поскольку возможно объединение средств инвесторами для осуществления совместного инвестирования.

Важное значение имеет также право, применимое в правоотношениях сторон — субъектов инвестиционной деятельности. Даже если в соответ-

ствии с нормами международного частного права применяется право Российской Федерации, то даже в рамках российского права у инвестора есть выбор того, какие конкретно правовые институты т.е. ПФИИ будут использоваться для реализации инвестиций и соответственно каково будет законодательное регулирование. В связи с этим инвестиционные контракты можно классифицировать *по применимому праву* на следующие виды инвестиционных контрактов, регулируемых:

- законодательством иностранного государства;
- законодательством РФ;
- нормами международного права, которые разделяются по уровню регулирования следующим образом:
 - нормы универсальных международных договоров;
 - нормы региональных международных договоров;
 - нормы двусторонних международных договоров о защите и поощрении иностранных капиталовложений и об избежании двойного налогообложения.

В свою очередь инвестиционные контракты, отношения в рамках которых регулируются российским правом, можно условно разделить:

- на публичный закон;
- частный закон.

По типу договорных отношений инвестиционные соглашения также различаются. В ходе инвестирования заключаются учредительные договоры, сделки купли-продажи, совместной деятельности, займа, строительного подряда, лизинга, оказания услуг и др. По договору иностранный инвестор вправе, а на основании закона или решения суда обязан передать свои права (уступить требования) и обязанности (перевести долг) другому лицу в соответствии с гражданским законодательством РФ (п. 2 ст. 7 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации») [1].

Иностранный инвестор вкладывает определенные средства на определенный срок для того, чтобы возвратить их в той или иной форме преумноженными. По срокам размещения иностранных капиталовложений различаются краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные (срок более 15 лет) инвестиционные проекты. ПФИИ в данном случае выступает в качестве правового инструментария инвестора. Исходя из такого понимания инвестиции и ПФИИ, инвестиционные контракты по срокам можно дифференцировать на *краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные*, а по функциональности — на *основные и факультативные*. Под функциональностью понимается то, какую функцию обеспечивает договор.

При заключении инвестиционного контракта возникают, изменяются и прекращаются правоотношения. Такие отношения сторон, регулирующиеся непосредственно инвестиционным контрактом, можно считать основными. Однако при реализации инвестиционных проектов заключается не один договор, а, как правило, некая совокупность последних. Например, в

случае инвестирования капитала для строительства какого-либо объекта недвижимости иногда продуктом инвестирования является проектная компания, в уставный капитал которой инвестор вкладывает средства. В таком случае непосредственно инвестор не осуществляет строительство объекта. Его осуществляет проектная компания, нанимая подрядчика, посредством заключения с последним договора подряда. В приведенном примере именно договор подряда можно считать факультативным, потому, что он не является ПФИИ, реализующий инвестиции, но он обеспечивает впоследствии приток капитала обратно инвестору в виде площадей, сдаваемых в аренду или продажи объекта и т.п.

Литература

1. Веселкова, Е. Е. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в РФ и зарубежных странах: сравнительно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006.
2. Юридические лица в гражданском праве (коммерческие и некоммерческие организации) : организационно-правовые формы / отв. ред. В. Н. Литовкин. — М., 2014.
3. Чиркин, В. Е. Публично-правовое образование. — М. : Норма, 2014.
4. Российское предпринимательское право : учебник / под ред. В. А. Хохлова. — 2-е изд. — М., 2014.
5. Ориу, М. Основы публичного права : монография. М., 2014.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

УДК 341.1./8

© Кузьмин В. Н.

— кандидат юридических наук, доцент,
доцент Департамента правового регулирования
экономической деятельности Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации
Vkuzmin@mail.ru

Проблемы правового обеспечения экологической безопасности на Азиатском континенте

Аннотация. В статье анализируются основные черты природоохранной политики и особенности правового регулирования общественных отношений в сфере охраны окружающей среды. Анализируется практика и опыт по формированию и эффективной правореализации природоохранного законодательства в Японии.

Ключевые слова: химическая безопасность; биологическая безопасность; промышленная инфраструктура; природоохранительная политика; природные ресурсы; международно-правовые стандарты.

© Kuzmin V.

— phd in law, associate professor,
associate professor of the department
of legal regulation of economic activity
of the Financial University under
the Government of the Russian Federation

Problems of legal provision of ecological safety on the Asian continent

Abstract. The article analyzes the main features of environmental policy and features of the legal regulation of social relations in the field of environmental protection. The author analyzes the practice and experience in the formation and effective law enforcement of environmental legislation in Japan.

Keywords: chemical safety; biological safety; industrial infrastructure; environmental policy; natural resources; international legal standards.

Для наиболее развитых стран Азиатского континента, в том числе Японии, характерна политика в области обеспечения химической и биологической безопасности, отличная от российской, поскольку приоритетным направлением является охрана природы, право человека на благоприятную окружающую среду, а затем уже функционирование промышленной инфраструктуры. В Японии правовому регулированию подвержены не различные аспекты функционирования промышленной инфраструктуры (организационной, материально-технической и т.д.), а объекты экосистемы — вода, воздух, почва, леса и т.д.

Отличительной особенностью правового регулирования общественных отношений в сфере безопасности Японии является отсутствие разграничения на отдельные составляющие вопросы экологической безопасности, как это имеет место в нашей стране.

Японией, пережившей трагедии Хиросимы и Нагасаки, одной из первых были приняты законы и другие нормативные акты, устанавливающие порядок охраны окружающей среды, использования природных ресурсов, нормирования, лицензирования, стандартизации, экономического регулирования в данной области практики, а также правила учета, контроля состояния (мониторинга) природной среды, экологической экспертизы, инспектирования объектов техносферы.

В Японии разработаны краткосрочные и долгосрочные программы законодательного обеспечения экологической безопасности, в соответствии с которыми разрабатываются и принимаются нормативные правовые акты [Основной закон об экологии Японии, 1993 г.].

Правовая охрана окружающей среды в Японии в сравнении с США представляет собой другой тип организации.

Расположенный вдоль восточного побережья Азиатского континента Японский архипелаг представляет собой дугу, протянувшуюся на 3800 км с северо-востока на юго-запад. По размерам территории Япония в 25 раз меньше США, хотя население страны достигло почти 125 млн чел. Значительная часть суши Японии покрыта горами, лишь 32% земельной площади приходится на равнины. 60% населения сконцентрировано в областях, составляющих всего 2,8% площади страны. При этом Япония не имеет богатых запасов полезных ископаемых, и 80% ее энергетических потребностей зависят от поставок по импорту.

После окончания Второй мировой войны в Японии была принята схема развития экономики «любой ценой», что привело к разнообразным вредным экологическим последствиям. В условиях географической стесненности, которая заставила располагать предприятия рядом с плотно населенными районами, большие группы населения неизбежно оказывались подверженными воздействию загрязнений окружающей среды [Закон о работе с конфликтами, связанными с загрязнением окружающей среды, 1970 г.].

Среди эффективных черт японской природоохранной политики следует назвать:

- инициативы местных органов власти в сфере охраны окружающей среды, активно поддерживаемые населением;
- разработку и широкое применение новых, экологически чистых технологий благодаря привлечению частного бизнеса;
- четко функционирующую государственную систему экологического регулирования, сформированную под воздействием общественного экологического движения 1960—1970-х гг. (движение экологического протesta было связано с заболеваниями, вызванными загрязнением окружающей среды: «болезнью Минамата» (отравление метаном и ртутью), болезнью «итай-итай» (отравление кадмием), астмой Ехати (астма вследствие загрязнения воздуха, вызванного деятельностью нефтехимических производств)).

С введением в действие в мае 1947 г. новой Конституции Японии ответственность за принятие мер по защите окружающей среды была возложена на местные органы управления. В начале 1950-х гг. правительство приняло ряд законов для осуществления планов всестороннего развития страны и уже в этих законах предусмотрело, что задачи национального развития и охраны окружающей среды должны решаться взаимосвязано и гармонично. Этот принцип нашел отражение в первом Законе об охране окружающей среды 1967 г., в котором вопросам борьбы с загрязнениями уделялось большое внимание. Но это не спасло от ряда серьезных конфликтов [4].

В настоящее время в Японии действует Основной закон об экологии, который был принят в 1993 г. и заменил ранее существовавшие законы об экологическом загрязнении и защите окружающей среды.

Основной экологический закон 1993 г. устанавливает основополагающие принципы и вместе с тем разъясняет обязанности государства, региональных административных органов и граждан страны. Данный закон посредством определения пунктов, которые являются основой политики в отношении охраны окружающей среды, комплексно и планомерно содействует развитию природоохранной политики, а также имеет своей целью, вместе с гарантией здоровья и культурного существования граждан страны в настоящем и будущем, обеспечение благосостояния людей [2, 5].

В указанном законе, что немаловажно раскрываются некоторые дефиниции, в частности:

- «нагрузка на экологию» — это то влияние, которое оказывает человек на окружающую среду в результате своей деятельности, а также вещи, которые становятся причиной ущерба безопасности окружающей среды;
- «охрана экологии земного шара» — это охрана окружающей среды от результатов деятельности человека, следствием которых становится развитие разрушения озонового слоя и прочие действия, способствующие глобальному потеплению, загрязнение морей и океанов, способствование

исчезновению видов и прочие действия, оказывающие широкомасштабное влияние на окружающую среду либо ее часть;

— «загрязнение окружающей среды» — это действия предприятий либо отдельных людей, в результате деятельности которых может быть нанесен ущерб здоровью людей и бытовой экологии, в связи с загрязнением атмосферы, вод, почв, звуковым загрязнением, вибрацией, проседанием фундамента, а также загрязнением запахом (о том, что относится к разным видам загрязнений, — в других законах) [6].

В конце 1960-х и начале 1970-х гг. суды Японии удовлетворили несколько исков граждан о возмещении им вреда, причиненного в результате повреждения здоровья вследствие загрязнения окружающей среды. Это были дела о «болезни Минами», вызванной отравлением людей метилом и ртутью, об «астме Еккаити», возникшей в результате загрязнения воздуха выбросами нефтехимического комплекса в городе Еккаити, и о болезни «итай-итай» — отравление кадмием жителей префектуры Тояма в дельте реки Дзинду, который с оросительной водой, взятой из реки, попадал на поля и затем в сельскохозяйственную продукцию [1].

В декабре 1970 г. на одной из сессий парламента были приняты сразу 14 законов экологического характера, некоторые из которых были новыми, например, Закон об агрохимикатах, а другие вносили изменения в ранее принятые законы. В 1971 г. образовано Управление по охране окружающей среды с обширными административными полномочиями, включающими применение административных санкций. В 1972 г. вступил в действие пересмотренный общий Закон об охране окружающей среды, содержание которого наряду с вопросами борьбы с загрязнением касалось уже всех иных форм охраны природной среды, включая особо охраняемые природные территории. Позднее принимались и другие необходимые правовые акты. В конечном счете, сложилась система законодательства и управления, которая и по настоящее время позволяет эффективно решать задачи охраны окружающей среды в условиях интенсивного развития экономики унитарного государства [3].

Чтобы приблизиться к международно-правовым стандартам в сфере обеспечения экологической безопасности, необходимо отказаться от того подхода, который сложился в Российской Федерации. Рассматривать проблемы химической и биологической безопасности в отдельности от экологии бессмысленно и бесперспективно.

Основу цивилизованного подхода должны составлять: состояние природы, права человека, а затем интересы финансовых и промышленных групп. К сожалению, в Российской Федерации в отличие от наиболее развитых стран Европы, акценты расставлены с точностью до наоборот.

Литература

1. Экологическое право : учеб. пособие. — М. : Юриспруденция, 2000.
2. Экологическая безопасность. — М. : ТК Велби, 2004.

3. Корнев, А. В. Обеспечение химической и биологической безопасности населения, биосфера и объектов техносферы как направление государственной политики / А. В. Корнев, В. Н. Кузьмин, Ю. А. Аксаев // Труд и социальные отношения. — 2010. — № 11(77). — С. 61—70.
4. Корнев, А. В. Правовое обеспечение экологической безопасности в странах Евросоюза / А. В. Корнев, В. Н. Кузьмин // Труд и социальные отношения. — 2011. — № 3(81). — С. 136—145.
5. Корнев, А. В. Особенности правового регулирования в сфере охраны окружающей природной среды (на примере Японии) / А. В. Корнев, В. Н. Кузьмин, Ю. А. Аксаев // Труд и социальные отношения. — 2011 — № 1. — С. 141.
6. Корнев, А. В. Роль экологической безопасности в мировом политическом процессе / А. В. Корнев, В. Н. Кузьмин, И. В. Кузьмин // Труд и социальные отношения. — 2012 — № 7(97). — С. 145—155.

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

УДК 94(47)

© Петров Ю. И.

— кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры «Таможенное право и организация
таможенного дела» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)
petrov52@ro.ru

Полюдье — основной способ сбора дани, первого прямого налога древнерусского государства

Аннотация. В статье рассматривается сбор дани, первого прямого налога на Руси. Большое внимание уделено полюдью, основному способу сбора дани в Древней Руси, которое является ключом к пониманию ранней русской государственности.

Ключевые слова: история; дань; полюдье; налоги; князь; Древнерусское государство; племена.

© Petrov Yu.

— candidate of historical sciences, associate professor,
professor of «The customs law and customs affairs»
of the Law institute of Russian university of transport

Polyude — the main method of collection of tribute, the first direct tax of the old Russian state

Abstract. The article deals with the collection of Dani, the first direct tax on Russia. Much attention is paid to polyud, the main method of collecting tribute in Ancient Russia, which is the key to understanding the early Russian statehood.

Keywords: history; tribute; polyuddya; taxes; Prince; old Russian state; tribes.

В эпоху формирования Древнерусского государства основным источником доходов казны была дань, которая представляла собой прямой налог, собираемый с населения. Первоначально она выступала в качестве

контрибуции, которая взималась с покоренных племен и зависимых народов. В отдельные периоды, еще до возникновения Древнерусского государства ее платили и славянские племена своим победителям: на севере — варягам, на юге — хазарам [1, с. 8]. В 860-е гг. варяги брали дань с побежденных племен Чуди, Словен, Мери, Веси и Кривичей [2, с. 57].

С образованием Древнерусского государства происходит упорядочение сбора дани, она становится общим налогом для всего населения независимо от того, является ли оно недавно покоренным или давним подданным своих правителей, первые налоги, таким образом, постепенно распространялись на все население, и был установлен определенный порядок их сбора [1, с. 10].

С ростом киевского государства дань приобрела значение подати, собираемой регулярно самим князем. Расширяя свои владения, киевские князья устанавливали на подвластных территориях государственный порядок и прежде всего «администрацию налогов». Прежние городовые области легли в основу административного деления присоединенных земель. В таких городах, как Чернигов, Смоленск и других, киевские князья сажали своих наместников, из наемных дружиинников, либо собственных сыновей и родственников. Имея свои дружины, вооруженные отряды, они действовали довольно независимо и были слабо связаны с государственным центром, с Киевом. Киевский князь считался только старшим между ними и в этом смысле назывался «великим князем русским» в отличие от князей местных — наместников. Некоторые из наместников, покорив то или другое племя, получали от киевского князя право на управление этим племенем и сбора с него дани в свою пользу. Так, например, воевода Свенельд в княжение Игоря, победив славянское племя улчей, располагавшееся в низовье Днепра, получил в свое распоряжение дань не только с этого племени, но и с древлян, в результате его дружина стала жить богаче дружины самого Игоря [3, с. 164—165].

Главной целью княжеской администрации был сбор налогов. Олег, как только утвердился в Киеве, занялся установлением дани с подвластных племен. После Олега сбор дани перешел к его сыну Игорю. Сбор дани первыми киевскими князьями не сразу приобрел регулярный и упорядоченный характер. Арабские источники IX в. свидетельствуют, что киевские князья с дружиной время от времени вторгались на территорию соседних славянских племен с целью насильтственного взимания всякого рода поборов [4, с. 25]. Но дань в этот период передавалась князю еще и как плата. Так, Новгород ежегодно отправлял в Киев по 300 гривен за представление свободной торговли по Днепру. Позднее дань также выступала и в качестве откупа от набегов, и здесь уже киевские князья вынуждены были платить дань половцам для того, чтобы обезопасить себя от неожиданных набегов, а Византия в X в. откупалась таким образом от руссов. Упомянутая дань Новгорода Киеву выплачивалась вплоть до середины XI столетия [2, с. 51].

Дань обыкновенно платили натурою, преимущественно мехами. Но летописные источники говорят и о том, что племена радимичей и вятичей в IX и X вв. платили дань в начале хазарам, а затем киевским князьям «по шлягу от рала», с плуга или сохи. «Под шлягами, пишет В. О. Ключевский, надобно разуметь, вероятно, всякие иноземные металлические деньги, обращавшиеся тогда на Руси, преимущественно серебряные арабские диргемы, которые путем торговли в изобилии приливали тогда на Русь» [3, с. 165]. О том, что отдельные союзы племен могли иметь в достаточной количестве монет и платить ими дань, приведено и в исследовании Б. А. Рыбакова. Рассматривая полюдье племенного союза Вятичей, он показал, как после совершенного объезда подвластной территории и сбора дани князь сбывал собранные ценности, «взамен чего вятическая знать получала в IX в. и большое количество восточного серебра в монетах, и восточные украшения, повлиявшие на местное племенное ремесло» [2, с. 69].

Однако В. Н. Захаров ставит под сомнение тот факт, что более тысячи лет назад в русских землях дань взималась настоящими деньгами, серебряными или золотыми монетами. Он пишет: «Шелягом» «называлась старинная польская монета. Монеты с похожим названием существовали и в других европейских странах. И в современной Австрии национальная валюта именуется шиллингом, а до недавних пор монета с таким названием имела хождение в Великобритании. Значит ли это, что более тысячи лет назад в русских землях дань взималась настоящими деньгами, серебряными или золотыми монетами? Вряд ли. Скорее всего, сообщение о «шелягах» появилось в летописях гораздо позднее: кто-то из летописцев, рассказывая о дани IX в. с радимичей, решил обозначить их размер в понятных его современникам денежных единицах» [1, с. 9—10].

Наиболее распространенная точка зрения, что дань собирали двумя способами: повозом или полюдьем. В первом случае подвластные племена привозили дань в Киев, во втором — князья сами ездили за нею по племенам. В. О. Ключевский называл «полюдье — административно-финансовыми поездками князя по подвластным племенам» [3, с. 165]. Б. А. Рыбаков отмечал, что в источниках полюдье предстает как чисто славянский институт со славянской терминологией, но он предполагал, что аналогичные системы сбора налогов существовали в раннегосударственную эпоху и у других народов, например, полюдье в Польше, где оно называлось тогда «станом», а взимаемые поборы — «гощеньем». Тем же славянским словом обозначает круговой княжеский объезд и византийский император Константин Багрянородный. В своем сочинении «О руссах, приезжающих из России на моноксилах в Константинополь» (около 948 г.) он описал полюдья середины X в. Осенью, когда наступал ноябрь месяц князья вместе с дружиной выходили из Киева и направлялись в полюдье, т.е. круговой объезд славянских земель, сначала на северо-запад, в землю древлян, затем двигались на север, в землю дреговичей, а оттуда — на восток, к кривичам. В районе Смоленска «полюдье» поворачивало на юг и по

Десне через земли северян возвращалось в Киев ранней весной [5, с. 208—209].

Князья с дружиной не обезжали всю подвластную территорию, а посещали только специально подготовленные места, именуемые «становищами». Здесь князь и его свита, насчитывавшая до 400—500 человек, останавливались на несколько дней или недель. В становищах для размещения пребывающих уже были подготовлены теплые избы, а также амбары с запасами продовольствия, сеновалы, бани и т.д. [1, с. 10].

Очевидно, что полюдье не проникало в глубинные области племен, а шло по самой границе территории каждого племенного союза. Маршрут полюдья отстоял на 200—250 км от внешних границ племенных союзов Древлян, Дреговичей, Кривичей и Северян. Следовательно, «повозом», организованным местной племенной знатью, дань из отдаленных районов заранее свозили к пунктам, через которые проходило полюдье киевского князя. Очевидно, что дань была тарифицирована, т.е. определены ее размеры. Естественно, что нарушение договоренности с Киевом могло превратить полюдье в поход против того или иного племенного союза. Поэтому полюдье необходимо рассматривать не как первичную форму сбора дани, а как итоговую фазу этого процесса, охватывавшего и местные племенные дружины [2, с. 79].

Анализируя полюдье как систему мероприятий, включающую подготовку к нему, сам процесс сбора дани и в дальнейшем ее реализацию, приходим к выводу, что даже одна часть «социального комплекса, именуемого полюдьем», представляла собой значительную повинность для части населения. Это и постройка станов, и транспортировка дани в Киев, и изготовление ладей и парусов к ним. Все это ложилось тяжелым грузом на княжескую челясть и на крестьян-общинников [5, с. 211]. Таким образом, полюдье, регулярный обезд подвластных территорий князем, порождало несения населением регулярных трудовых повинностей, в дальнейшем используемых в Российском государстве на протяжении многих столетий.

Какова была величина дани, взимаемой при полюдье? Конкретных сведений на этот счет нет. Но видимо размер дани для каждого союза племен был заранее определен, об этом свидетельствует история с князем Игорем, закончившаяся трагически. Стремление Игоря собрать дополнительную дань привело к консолидации всех слоев древлянского общества, вызвав его негодование и одобрение жестоких мер расправы с князем и частью его дружины.

С укреплением государственных основ Древнерусского государства и формированием его аппарата выезды князей в полюдье в сопровождении многочисленной дружины постепенно прекращаются. За сбором дани на погосты теперь направлялись уполномоченные князем сборщики из числа его доверенных лиц, именуемые емцами, вирниками. Количество погостов по всей стране возросло. По-видимому, они стали опорными пунктами по сбору податей не только в казну киевских князей, но и в пользу местных

властей. Так в Новгородской земле, где местные бояре всегда пользовались большим влиянием, уполномоченные сборщики назывались данщиками и действовали на всей огромной территории новгородских владений. В 1216 г. с саамов Кольского полуострова собирал дань в казну Великого Новгорода данщик Симон Петриловец. В отдаленные регионы зачастую для сбора дани направлялись из Киева высокопоставленные вельможи. Так, в 1071 г. в Ростовской земле собирали дань Ян Вышатич, который был воеводой у киевского князя Святослава Ярославича. Нередко сбором дани занимались и посадники, постоянные представители князя в том или ином городе. Несмотря на развитие системы погostов Древнерусского государства, людей, специально занятых сбором дани, не хватало. Поэтому эта миссия время от времени и поручалась знатным боярам, воеводам, посадникам и другим представителям княжеской власти на местах [1, с. 11—12].

Профессор И. Д. Беляев, исследователь земщины Руси, отмечал, что в XII в. «подати, повинности и службы земщины назначались князем не иначе, как по согласию с вечем главного города; вече, согласившись с князем относительно общего числа податей, составляло подробные описи на все подчиненные городу общинны, сколько с какой общинны должно идти податей и служб из общего числа; общинны же на своих местных вечах или сходках делали раскладку податей или служб, доставшихся на их долю, по дворам: сколько должен платить каждый двор, смотря по состоянию (богатый двор больше, а бедный меньше)» [6, с. 66]. Что же касается самого сбора податей, то он производился не иначе как при участии земских старост, для этого собственно и избранных обществом. Ни посадник, ни какой другой княжеский слуга не собирали подати. Для этого он обращался к земскому старосте, который имел у себя росписи общинных разрубов и разметов, т.е. раскладки податей, сделанной обществом на вече, и по этим разрубам староста уже сам собирали подати и представлял посаднику или княжескому данщику. Княжеские слуги допускались только при сборе торговых и проезжих пошлин, да и то с участием выборных от общества и притом далеко не всегда, поскольку местные общинны чаще всего переводили эти пошлины на землю, и с согласия князя выплачивали их особым оброком вместе с другими податями. Пошлины же с торговых и проезжих людей собирались выборными старостами в пользу общества и зачастую без участия княжеских слуг, свидетельство этому мы находим в уставной грамоте князя Ростислава Мстиславича Смоленского (1150), а также в других памятниках [6, с. 70].

В XII столетии единое Древнерусское государство прекращает свое существование. На его территории образуются многочисленные практически независимые отдельные земли и княжества. Происходит децентрализация налоговой системы. Дани, как и другие подати, поступают большей частью в центры обособившихся земель — в Чернигов, Сузdal, Галич, Смоленск, Полоцк и другие княжеские столицы. Правившие в отдельных

землях князья в основном использовали опыт и традиции сбора налогов, существовавшие при киевских князьях, но были и свои особенности в отдельных княжествах. В правовом регулировании процессов налогообложения сохранилось значение норм, зафиксированное в «Русской правде», о чем свидетельствует текст ее редакции с подробным перечислением всякого рода вир, продаж, пошлин, когда политическая раздробленность сохранялась в полной мере [1, с. 16—17].

В XII в. в отдельных княжествах появились уставные грамоты, которыми устанавливались ставки основного налога, а также дани для каждой из волостей. Примером такого рода документа является уставная грамота смоленского князя Ростислава Мстиславича, датируемая 1136 или 1137 г. [7, с. 39] В ней перечислены все 34 волости Смоленской земли с указанием величины дани для каждой из них. Отмечены и погосты, куда поступала дань, собранная в ближайшей округе. Самой богатой была волость Вержавляне, состоявшая из девяти погостов. Она находилась на важном отрезке старинного пути «из Варяг в Греки», на волоке из Западной Двины в Днепр. С этой волости в княжескую казну поступало 1000 гривен в год. Торопец, второй по значению город в Смоленской земле, платил 400 гривен. Прочие волости вносили по 100 гривен и меньше. Общая сумма составила 3087 гривен. Среди смоленских волостей упомянуты и земли в районе Можайска в верхнем течении Москвы-реки, например, волость Искона, с которой поступало 40 гривен [8, с. 213—215]. Среди даней, собираемых в Смоленской земле, упомянуто и полюдье. Оно поступало с двух пограничных волостей: Копысь и Лучин. Не исключено, отмечает В. Н. Захаров, что по древней традиции князь наведывался сюда за данью со своими дружинниками. Но наиболее вероятно, что дань с этих волостей собиралась тем же порядком, как и со всех прочих, хотя и по какой-то причине сохранила старинное название полюдья. Полюдье же в это время уже не составляло целостной системы [1, с. 17]. В перечне даней с волостей Смоленской земли оно выглядело как некий сохранившийся реликт [1, с. 17].

Таким образом в эпоху становления Древнерусского государства в IX—XI вв. появились первые налоги, взимание которых продолжилось и после распада государства «Киевская Русь», в период удельной раздробленности в XII — начале XIII вв. Дань, уплачиваемая населением, ставшая первым и основным прямым налогом на Руси, долгое время собиралась с помощью полюдья. С развитием государственности сбор дани эволюционировал и княжеское полюдье перешло к его уполномоченным лицам, регулярно посещаемым созданную систему погостов. Дальнейшие события на Руси внесли изменения в систему сбора налогов, но традиции полюдья еще долго оставались в Московском государстве. Утратив экономические функции, оно сохраняло «религиозно-ритуальную», в соответствии с которой московские князья еще длительное время совершали «святочный обезд своих деревень и монастырей» [9, с. 11].

Литература

1. Захаров, В. Н. История налогов в России. IX — начало XX в. / В. Н. Захаров, Ю. А. Петров, М. К. Шацило. — М., 2006.
2. Рыбаков, Б. А. Мир истории. Начальные века русской истории. — М., 1984.
3. Ключевский, В. О. Соч. — Т. 1. Курс русской истории. — М., 1987.
4. Новосельцев, А. П. Арабские источники об общественном строе восточных славян IX в. — первой половины X в. (полюдье) // Социально-экономическое развитие России. — М., 1986.
5. Рыбаков, Б. А. Киевская Русь и русские княжества XII—XIII вв. Происхождение Руси и становление ее государственности. — М., 2016.
6. Беляев, И. Д. Судьба земщины и выборного начала на Руси. — М. : Москва, 2008.
7. Щапов, Я. Н. Смоленский устав князя Ростислава Мстиславича // Археографический ежегодник за 1962 год. — М., 1963.
8. Российское законодательство X—XX вв. — Т. 1. — М., 1984.
9. Полюдье: Всемирно-историческое явление / под общ. ред. Ю. М. Кобищанова. — М., 2009.

МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИЙ

Опыт правового обеспечения функционирования транспортной системы в годы Великой Отечественной Войны (на примере Сталинградской битвы и битвы за Кавказ) (29 ноября 2017 г., Юридический институт Российской университета транспорта (МИИТ) (г. Москва))

УДК 33: 93/94 (076)

© Химич Т. М.

— кандидат исторических наук, доцент кафедры «Теория права и природоресурсное право» Юридического института Российской университета транспорта (МИИТ)
tanja04@inbox.ru

Экономика в годы Великой Отечественной войны

Аннотация. В статье рассматривается экономика в годы Великой Отечественной войны. Указаны основные направления советского правительства по перестройке экономики на военный лад. Показана роль железных дорог, вклад каждого человека в победу в Великой Отечественной войне.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, железные дороги, транспорт, военно-промышленная база, транспорт, железнодорожное строительство.

© Khimich T.

— candidate of historical sciences, associate professor
«The theory of law and natural resources law»
of Law Institute of the Russian University of transport

The economy in the years of the Great Patriotic war

Abstract. The article discusses the economy during the great Patriotic war. Indicate the main directions of the Soviet government to rebuild the economy on a war footing. The role of Railways, the contribution of every individual with

the victory in the great Patriotic war.

Keywords: Great Patriotic war, railway, transport, military-industrial base, transportation, railway construction.

Великая Отечественная война стала тяжелым испытанием для народа, которому пришлось почувствовать на себе все тяготы военного времени и буквально на своих плечах привести свою страну к победе. Предвоенный период был для экономики страны чрезвычайно противоречивый. Взятый правительством курс на индустриализацию обнажил ряд диспропорций. Коллективизация ослабила крестьянские хозяйства, отставали от потребностей народного хозяйства добыча нефти, производство металлов, химической продукции, не хватало электроэнергии. В ряде районов оставалась низкая пропускная способность железных дорог. Низкая производительность труда наблюдалась как в некоторых отраслях промышленности, так и в сельском хозяйстве.

Еще накануне войны ощущалось обострение международной обстановки, угроза военного вмешательства извне была настолько ощутима, что заставило советское руководство укреплять обороноспособность страны. Уже в годы второй пятилетки (1933—1937) доля оборонной промышленности увеличилась в 3,9 раз [1, с. 154]. В 1940 г. ассигнования на военные нужды составили 32,6% государственного бюджета. Готовилась новая военно-промышленная база в Поволжье, на Урале, в Сибири. В этих регионах строились оборонные заводы-дублеры, оснащенные современным оборудованием. Ряд гражданских предприятий был переведен на выпуск военной продукции. Основное внимание уделялось накоплению государственных резервов и мобилизационных запасов, их стоимость с 1940 по июнь 1941 г. увеличилась почти в два раза [1, с. 154].

Началом коренной структурной перестройки экономики положил «Мобилизационный народный план на III квартал 1941 г.». Он был утвержден Сталиным через неделю после начала Великой Отечественной войны. По этому плану производство военной техники по сравнению с довоенным временем было увеличено на 26%. Предусматривалась концентрация капитальных работ и материальных ресурсов на строительстве оборонных предприятий в районах Поволжья, Урала и Западной Сибири. Этот план обеспечил поворот всего народного хозяйства страны на службу Великой Отечественной войны.

Однако неудачи на фронте в первые недели войны показали, что в развитие военной промышленности нужно было больше вкладывать государственных средств, чем запланировано. Поэтому был разработан еще один документ — «Военно-хозяйственный план на IV квартал 1941 года и на 1942 год по районам Поволжья, Урала, Западной Сибири, Казахстана и Средней Азии». 16 августа 1941 г. он был принят. Вот некоторые его положения:

- перемещение промышленности в восточные районы СССР и форси-

рование в этих районах военного производства, необходимого для нужд Отечественной войны;

- организация и увеличение производства стрелкового вооружения и артиллерии, в том числе зенитных пушек, противотанковых пушек, полковых, дивизионных и танковых пушек, минометов, тяжелой артиллерии, винтовок, автоматических пистолетов-пулеметов, пулеметов танковых и пехотных, авиационных пулеметов и пушек;

- производство и выпуск в восточных районах СССР патронов, порохов и всех видов боеприпасов;

- организация на востоке новых баз и развитие имеющихся предприятий по производству авиамоторов и самолетов, в том числе штурмовиков, истребителей, бомбардировщиков;

- создание новых баз по производству танковой брони и выпуску тяжелых и средних танков, а также артиллерийских тягачей;

- предусмотрена организация в тыловых районах производства малых военных кораблей — охотников за подводными лодками, бронекатеров и торпедных катеров;

- увеличение производства угля, нефти, авиабензина, автобензина, чугуна, стали, проката, меди, алюминия, олеума, аммиачной селитры, крепкой азотной кислоты и толуола;

- ввод в действие в восточных районах СССР электрических мощностей в размере 1386 тыс. кВт и план эвакуации в эти районы котлов и турбин; ввод в действие 5 новых доменных печей, 27 мартеновских печей, блюминга, 5 коксовых батарей и 59 каменноугольных шахт, а также список ударных строек военного значения с объемом капитальных работ на 1942 г. в 16 млрд руб.;

- для усиления пропускной способности железных дорог и обеспечения грузооборота в районах Поволжья, Урала, Западной Сибири, Казахстана и Средней Азии — реконструкция и расширение основных железнодорожных узлов, станций и путей. Учитывая перемещение производительных сил, военно-хозяйственный план ставил перед транспортом задачу быстрого развития пропускной способности железных дорог на востоке;

- увеличение в районах Поволжья, Урала, Западной Сибири, Казахстана и Средней Азии государственных резервов, в том числе топлива, нефтепродуктов, металла, продовольственных и промышленных товаров за счет текущего производства, а также за счет перемещения резервов из западных районов СССР в восточные.

Таким образом, Военно-хозяйственный план имел огромное значение в увеличении выпуска военной техники, продукции первостепенной значимости, в перебрасывании предприятий из прифронтовой полосы на восток, в создании государственных резервов [2, с. 75]. В результате этого план освоения и выпуска военной техники в 1942 г. в восточных районах СССР был не только выполнен, но в ряде случаев и перевыполнен.

В целом, перестройка экономики на военный лад была завершена Со-

ветским Союзом в необычайно короткий срок — в течение одного года. Уже к 1942 г. в стране в полную силу заработали эвакуированные предприятия. Около 850 построенных новых заводов, электростанций, шахт, цехов, прокатных станов, мартеновских и доменных печей давали свою продукцию.

Выпуск вооружения и боеприпасов, которые составлялись на каждый месяц Госпланом вместе с наркоматами оборонной промышленности с 1943 г. стали утверждаться Государственным комитетом обороны, что, безусловно, повысило их авторитет и действенность.

Новые технологии с успехом внедрялись в различные отрасли военной промышленности. Например, Советский Союз — это первое государство, которое стало применять при изготовлении танковых башен вместо традиционной ковки штамповку броневого листа толщиной 45 мм.

Академик Е. О. Патон внес подлинную революцию в танкостроение, предложив заменить ручную сварку бронекорпусов автоматической. Себестоимость танков, таким образом, к 1945 г. снизилась в 2,5—3 раза. На сэкономленные, благодаря этому открытию, средства за два года войны было изготовлено более 14 тыс. танков Т-34 [3, с. 115].

В авиастроении при сборке самолетов придерживались следующих принципов: простота конструкций, надежность, легкость производства и недефицитные материалы. Истребитель Як-9 тому пример — он был собран из того, что производилось на месте. Благодаря, в частности, такому подходу за 1942—1943 гг. трудоемкость изготовления истребителя Ла-5 сократилась в 2,5 раз, бомбардировщика Pe-2 — в два, штурмовика Ил-2 — почти в пять раз [2, с. 81]. В целом, за последние три года войны производительность в военной промышленности увеличилась на 121%, а себестоимость всех видов ее продукции, по сравнению с 1940 г. сократилась в два раза.

В непростой ситуации оказались железные дороги. Их бесперебойная работа имела важное значение, так как порядка 80% грузооборота в тылу приходилось именно на них. Немецкие войска, находясь на территории Советского Союза, наносили им тяжелый урон. Более половины всей сети железных дорог, причем наиболее густой и технически оснащенной, оказались под ударом. В итоге сократилось общее количество подвижного состава, а многие транспортные объекты были уничтожены полностью. Еще одна проблема, с которой столкнулись работники железных дорог — это нехватка квалифицированных кадров. Практически в два раза сократилось число служащих, работающих на всех видах транспорта по сравнению с довоенным временем — все они ушли на фронт. Их сменили на «железнодорожном посту» женщины, которых насчитывалось порядка 40%. Для того, чтобы обучить новые кадры узкоспециальными знаниями, создавали краткосрочные курсы для работников различных специальностей. В первые годы войны, вследствие ухудшения положения на фронтах и больших человеческих и материальных потерях Государственный Комитет Оборо-

ны потребовал от Наркомата путей сообщения принятия решительных мер по увеличению пропускной способности железнодорожных узлов и перегонов. Для оказания помощи транспорту было принято решение о выделении материальных ресурсов из государственного резерва. Для наилучшего контроля партийные работники лично направлялись на основные узловые станции.

Тяжелым испытанием для транспорта стал 1942 г. — грузооборот железных дорог, по сравнению с первым годом войны, упал почти в два раза. Для налаживания ситуации правительство провело ряд мер. По решению Политбюро ЦК ВКП(б) в феврале 1942 г. при ГКО был образован Транспортный комитет под председательством И. В. Сталина. На Комитет была возложена координация деятельности всех видов транспорта, осуществление комплексного планирования перевозок и принятие необходимых мер для улучшения работы транспорта. По решению ГКО в составе НКПС были созданы Центральное управление движения для централизованного руководства движением поездов, специальные управления по восстановлению мостов, депо и связи, управления воинскими перевозками, подвижными локомотивными бригадами, паровозными колоннами, подвижными ремонтными мастерскими и т.д. Кроме того, были созданы военно-эксплуатационные управления при каждом фронте и военно-эксплуатационные отделения резерва, которые, продвигаясь вслед за фронтом, могли эксплуатировать участок на глубину наступательной операции.

Кроме того, советское правительство подготовило программу по масштабному железнодорожному строительству. В первую очередь необходимо было увеличить пропускную способность железнодорожных магистралей Поволжья, Урала и Сибири, а также восстановить коммуникации в прифронтовых и освобожденных районах. ГКО постановил проложить новые железные дороги: Саратов-Ульяновск, Сталинград-Камышин, Большая Московская окружная и др. Только в 1942 г. стали постоянно эксплуатироваться около 1200 км новых железнодорожных линий, более 1300 км вторых путей. Благодаря мужеству, стойкости и героизму ремонтных бригад в 1943 г. в сутки ремонтировались примерно 8 км путей, в 1944 г. — 10 км.

Ввиду перестройки промышленности на военный лад с начала войны перестал пополняться паровозный парк, не хватало вагонов. Те из них, которые следовало ремонтировать, встречали препятствия в виде нехватки деталей. В сложившейся ситуации ГКО весной 1943 г. взял курс на увеличение мощностей вагоностроительных заводов. За 1943 г. железнодорожный транспортный парк отечественного производства пополнился 2 тыс. паровозов и 56 тыс. вагонов. Благодаря налаженной работе железнодорожного транспорта, поезда оперативно доставляли на фронт боеприпасы, оружие и другую необходимую помощь.

Подчинив всю экономику нуждам войны, Советский Союз сумел решить основную задачу экономического противоборства с Германией: обеспе-

чить Красную Армию передовым вооружением и боеприпасами в необходимом количестве. На завершающем этапе войны в Европе советские войска превосходили немецкие по танкам и штурмовым орудиям в 2,8 раза, по орудиям и минометам — в 3,2 раза, по боевым самолетам — в 7,3 раза. Благодаря двойному или даже тройному превосходству советские войска успешно решали самые сложные, оперативные и стратегические задачи, вынудив противника к полной и безоговорочной капитуляции [2, с. 84].

Литература

1. История второй мировой войны, 1939—1945 : в 12 т. — Т. 12. — М., 1973—1982.
3. Якушевский, А. С. Арсенал победы // Великая Отечественная война. 1941—1945. Военно-исторические очерки. — Книга четвертая. Народ и война. — М. : Наука, 1999.
2. Советский тыл в Великой Отечественной войне. — М., 1974. — Кн. 2.

МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИЙ

**Опыт правового обеспечения функционирования транспортной системы в годы Великой Отечественной Войны (на примере Сталинградской битвы и битвы за Кавказ)
(29 ноября 2017 г., Юридический институт Российского университета транспорта (МИИТ) (г. Москва))**

УДК 94(4)

© Матвеева А. М.
— кандидат исторических наук, доцент
кафедры истории и культурологии
Московского автомобильно-дорожного государственного
технического университета (МАДИ)
alexmatveeva828@mail.ru

Тайная дипломатия Соединенных Штатов Америки и Великобритании в годы Великой Отечественной войны (к вопросу о генезисе холодной войны)

Аннотация. В статье представлен анализ англосаксонской geopolitики по отношению к СССР в годы Второй мировой и Великой Отечественной войн. Рассматриваются попытки США и Великобритании заключить сепаратный мир с военным руководством Третьего Рейха и начать Третью мировую войну в рамках еще не окончившейся Второй.

Ключевые слова: Великая Отечественная война; сепаратный договор; фашизм; операция «Немыслимое»; холодная война.

© Matveeva A.
— candidate of historical sciences, associate professor history and culturology, Moscow state automobile and roadstate technical university

Secret diplomacy of the United States and Great Britain during the great Patriotic war (on the Genesis of the cold war)

Abstract. The article presents the analysis of the Anglo-Saxon geopolitics in relation to the Soviet Union during the Second world war and great Patriotic war. Discusses the attempts of the US and Britain to conclude a separate peace with the military leadership of the Third Reich and to start a Third world war in the framework has not yet ended Second.

Key words: Great Patriotic war; a separate Treaty; fascism; the operation «Unthinkable»; the cold war.

Геополитическая обстановка в преддверие Великой Отечественной войны словно под копирку обрисовывала черты ситуации кануна Первой мировой войны. Страны Океана (США и Великобритания) вновь натравливали центральное государство Западной Европы — Германию на крупнейшую страну Континента — Россию. В свое время еще О. фон Бисмарк заметил: «Англия в войне употребляла европейские государства как “отличную пехоту”» [1, с. 20]. Столкнув мощные державы, полуконтинентальную Германию и континентальный СССР, англосаксы, следуя своей вековой геополитической тактике — заграбать жар чужими руками, пострадали от инициированной ими войны меньше остальных участников, при этом выиграв значительно больше. С точки зрения классической геополитики такой пространственно-силовой расклад традиционен: противоборство стран Суши и Моря является константой.

Накануне Первой мировой войны член Государственного совета П. Н. Дурново пророчески предостерегал Николая II: «Любые жертвы и основное бремя войны, которое падет на нас, и уготованная России роль тарана, пробивающего брешь в толще немецкой обороны, будут напрасными. Ибо мы воюем на стороне нашего геополитического противника — Великобритании, которая не допустит никаких серьезных обретений» [1, с. 278—199].

Царское правительство, вопреки предупреждениям советников и некоторых военных, не учло геосторических законов, и, как следствие, страна получила Февральский переворот и развал Империи. Советское руководство учитывало закономерности геополитики, которую еще в Российской империи принято было называть «высшей стратегией» [2, с. 81—105]. Прекрасно осознавая, кто вооружал и натравливал гитлеровскую Германию на СССР, наше руководство также понимало, что вести войну в полной изоляции, да еще и при возможном блоке англосаксонских стран с Третьим рейхом, будет крайне тяжело. В этих условиях советским дипломатам буквально приходилось ходить по лезвию бритвы между явными врагами и действующими исподтишка их кукловодами — своими извечными геополитическими противниками.

Показательна в связи с этим была позиция США накануне войны. Благодаря советской разведке стало известно, что если бы Гитлеру удалось в

результате многочисленных провокаций заставить СССР начать мобилизацию, то США и Англия выступили бы на стороне Рейха. А вот слова будущего президента США, в то время сенатора Гарри Трумэна, произнесенные им 24 июня 1941 г.: «Если будет побеждать Германия, мы станем помогать России, а если будет побеждать Россия, мы поможем Германии. И пусть таким образом они убивают друг друга как можно больше» [3, с. 131].

Политическая элита и некоторые финансовые круги Великобритании способствовали приходу нацистской партии во главе с Гитлером к власти, не только руководствуясь императивами англосаксонской geopolитики и капитала. В высших кругах Туманного Альбиона большой популярностью пользовалась идеология расологического фашизма. Известно, что британский идеолог Х. С. Чемберлен являлся одним из основоположников расизма и, по словам Й. Геббельса, «пионером» нацизма. Как отмечает германский историк М. Саркисянц, влияние Чемберлена на Гитлера было огромным: он являлся разработчиком доктрины мирового господства имперской расы англичан и их братьев по крови немцев, именно он посвятил Гитлера в «спасители германской нации» [4].

Симпатии к фашизму испытывали и члены английского королевского двора. Так, «Ромео» Британии Эдуард VIII, отказавшийся от престола ради любви, был женат на американке У. Симпсон, являвшейся агентом влияния Абвера. Он дружил с Геббельсом и Гитлером.

Германия была заинтересована в возвращении престола своему идеологическому единомышленнику. Этот вопрос курировал начальник внешней разведки службы безопасности В. Шелленберг. Организация государственного переворота была поручена другу Й. Геббельса, главе и отцу-основателю Британского союза фашистов сэру О. Мосли и его жене, представительнице древнего аристократического рода Англии Д. Митфорд. План провалился в 1940 г., и за измену родине чета была отправлена в некоторое подобие тюремного пансионата. Через несколько лет их выпустили на свободу, благодаря ходатайствам короля Георга и высших аристократических кругов, среди которых был и отпрыск самого премьер-министра Великобритании. Кроме того, пособникам фашистов разрешили открыто выступать на митингах перед своими сторонниками, выделив специально для них охрану.

Профашистские настроения находили и вполне конкретное политическое выражение. 10 мая 1941 г. в Шотландии приземлился второй официальный преемник Гитлера, обергруппенфюрер СС и СА — Р. Гесс. Цель его визита была заключить перемирие с братьями-арийцами по крови для совместных действий против СССР. По мнению ряда военных историков, в частности Л. А. Безыменского, «Гессу было поручено предпринять последнюю попытку создания единой общеевропейской коалиции» [5, с. 249]. Однако план провалился, в Рейхе и в Англии от Гесса открепостились.

Уже будучи в состоянии войны с гитлеровской Германией, английские

политики разрабатывали планы военных действий против нашей страны. По данным британского историка Дж. Батлера: «В конце мая (1941) в Лондоне сложилось мнение, что, создав угрозу кавказской нефти, можно будет наилучшим образом оказать давление на Россию с тем, чтобы она не уступала немецким требованиям. 12 июня комитет начальников штабов решил принять меры, которые позволили бы без промедления нанести из Мосула силами средних бомбардировщиков удары по нефтеочистительным заводам Баку» [6, с. 497]. Однако через полторы недели Германия напала на СССР, и политическому руководству Великобритании пришлось выступить формальным союзником СССР.

Таким образом, возможность заключения военно-политического союза между США, Англией и Германией с началом Великой Отечественной войны была вполне реалистичной. Однако путем титанических усилий высшего руководства СССР во главе со Сталиным удалось сорвать эти планы путем создания Антигитлеровской коалиции.

Однако помогать Советскому Союзу англо-саксонские друзья по коалиции не спешили — им необходимо было максимально вымотать Советский Союз, «сражаясь до последнего русского солдата». Как объяснял это сам У. Черчилль: «У России никогда не было недостатка в людских ресурсах, и сейчас у нее имеются миллионы обученных солдат, для которых требуется современное вооружение». Как и англичане, американцы предпочитали придерживаться стратегии помощи по ленд-лизу (срывая при этом регулярно поставки) вместо военного вмешательства, предпочитая повесить всю тяжесть сражений на «русскую опору» и копить силы.

На протяжении всей войны англо-саксонские военно-политические элиты разрабатывали параллельный план сепаратного мира с Третьим Рейхом, делая ставку на немецкий генералитет. Управлением Стратегических Служб (УСС) США по согласованию с главнокомандованием Великобритании было разработано три варианта действий по отношению к СССР. Этот поливариативный план был представлен Ф. Рузвельту и У. Черчиллю в августе 1943 г. на Квебекской конференции. Согласно нему допускались следующие альтернативы: «1. Немедленно предпринять попытку урегулировать наши расхождения с Советским Союзом и сосредоточить внимание на общих интересах, которые мы имеем с этой державой. 2. Америка и Великобритания продолжают в течение некоторого времени стратегию и политику, независимо в самом важном от стратегии Советского Союза, в надежде добиться тем самым как поражения Германии, так и укрепления своих позиций через урегулирование некоторых противоречий с Россией. 3. Попытаться повернуть против России всю мощь непобежденной Германии, пока управляемой нацистами и генералами» [7, с. 109—121].

Стратегия сепаратного мира предполагала, что если в результате военного переворота удастся свергнуть Гитлера, то отношение союзников к Германии может претерпеть серьезные изменения. Для того чтобы снизить доверие Англии и США, новое руководство Рейха должно было распу-

стить Западный фронт и содействовать союзникам при их высадке в Нормандию. Ранение генерала Э. Роммеля, на которого сделали ставку союзники и заговорщики, спутало все планы. Однако от идеи сепаратного мира не отказались. Через три дня после вывода Роммеля из строя, 20 июля 1944 г. была предпринята очередная попытка устранить Гитлера, получившая кодовое название «Операция Валькирия». В заговоре принимали участие представители высшего офицерства и генералитета всех силовых структур Третьего Рейха. Среди них были: руководитель СС в Париже генерал-майор К. Оберг, группенфюрер СС и генерал-лейтенант А. Небе, фельдмаршал Э. фон Вицлебен, начальник Абвера, адмирал В. Ф. Канарис, Командующий армией резерва Ф. Фромм, министр финансов Пруссии Й. Попиц, бывший начальник штаба сухопутных войск генерал Л. фон Бек, новый начальник штаба Ф. Гальдер, заместитель начальника генштаба генерал К. Г. фон Штюльпнагель, генерал Х. фон Тресков. О заговоре знал и главнокомандующий сухопутных войск В. фон Браухич, хоть он и не участвовал в нем, но и не донес на инициаторов переворота. Однако «операция Валькирия» провалилась.

Но и этот громкий провал очередного военного переворота не пресек попытки заключения сепаратного мира Германии с США и с Великобританией. В марте—апреле 1945 г. началось осуществление операции «Сандрайз» (восход солнца) или, как ее называли англичане, «Кроссворд». В ходе нее идея сговора за спиной СССР обрела зримые очертания. Начало ей положили переговоры эмиссаров США (глава Управления Стратегической службы А. Даллес) и Англии в Швейцарии (Берн) с обергруппенфюрером СС К. Вольфом. За Вольфом стояли рейхсфюрер СС Г. Гиммлер и руководитель Абвера В. Шелленберг. В западной историографии «дело Вольфа» определяют как « первую операцию «холодной войны» [7, с. 111]. Именно эти события легли в основу сюжета любимого советскими зрителями романа Юлиана Семенова «Семнадцать мгновений весны», а также снятого на его основе одноименного сериала.

План состоял в следующем: германское командование передает США и англичанам Австрию и некоторые другие «территории». Затем началось бы открытие немцами всего Западного фронта при активизации действий против Красной Армии. Наготове были вооруженные силы для проведения операции «Эклипс» по высадке трех американских воздушно-десантных дивизий в Берлине на случай капитуляции Германии на Западном фронте. Благодаря блестящей работе советской разведки руководство СССР своевременно узнало о планах союзников, в результате чего были немедленно отправлены ноты протesta к главам США и Великобритании.

Перспектива превращения СССР в сверхдержаву после войны пугала англо-саксов, лелеющих планы заветной глобальной гегемонии. В апреле 1945 г. У. Черчилль совместно с британскими генералами приступил к разработке поражающего своим цинизмом плана под названием «Немыслимое». К 22 мая он был готов. Согласно замыслам вождя Туманного Аль-

биона 1 июля 1945 г. американские, британские, канадские силы, польский экспедиционный корпус и 10—12 немецких дивизий (это около 2 млн фашистов), которые располагались в Шлезвиг-Гольштейне и в южной Дании, должны были выступить против Красной Армии. Основная цель декларировалась следующим образом: «навязать русским волю Соединенных Штатов и Британской империи. Хотя “воля” двух стран и может рассматриваться как дело, напрямую касающееся лишь Польши, из этого вовсе не следует, что степень нашего вовлечения (в конфликт) непременно будет ограниченной».

Благодаря действию нашей разведки, в частности Кембриджской пятерки, замыслы безумцев стали сразу же известны Сталину. По его приказу за пару дней до дня «Ч» Г. К. Жуков произвел передислокацию советских войск в Германию, чем (в прямом смысле) спутал Черчиллю все карты. Третьей мировой войны тогда удалось избежать. Но этот документ можно трактовать как объявление холодной войны нашей многострадальной стране. По крайней мере поводов предположить, что Запад затеял против нас холодную войну задолго до 5 марта 1946 г. (официальная дата ее начала), предостаточно. Не отставали от своей старшей сестры и США. Буквально на следующий день после официального завершения Второй мировой войны — 4 сентября 1945 г. в США был издан меморандум объединенного разведывательного комитета (ОРК) № 329. В нем ставились чудовищные задачи по ликвидации СССР: «Отобрать приблизительно 20 надежных целей, пригодных для стратегической атомной бомбардировки в СССР и на контролируемой им территории». В пояснении цели конкретизировались более детально: они «представляют собой ряд смешанно-индустриальных районов, на которые приходится высшая концентрация научных и исследовательских промышленных предприятий, основной правительственный и управлеченческий аппарат. Этот выбор обеспечит максимальное использование возможностей атомного оружия» [7, с. 114]. Конкретней, объектами атомной бомбардировки должны были стать: Москва, Горький, Куйбышев, Свердловск, Новосибирск, Омск, Саратов, Казань, Ленинград, Баку, Ташкент, Челябинск, Нижний Тагил, Магнитогорск, Пермь, Тбилиси, Новокузнецк, Грозный, Иркутск, Ярославль! Такая уверенность в своих силах подкреплялась многочисленными докладами американских экспертов о слабости СССР, вытянувшего на себе борьбу с мировым фашизмом. Наметки уточнялись и дополнялись в планах 329/1 (3 декабря 1945 г.) и 432/д (14 декабря 1945 г.), причем в последнем без обиняков заявлялось, что у американской стороны «решающее» преимущество, поскольку «в настоящее время СССР не располагает возможностью причинить аналогичные разрушения промышленности США» [7, с. 114].

Таким образом, можно констатировать, что холодная война формировалась в горниле горячей. Цели наших врагов и заклятых союзников по бескровливанию и уничтожению нашей страны совпадали. Однако из этих уроков надо делать практические выводы, укрепляя обороноспособ-

ность страны, следуя заветам Александра III «Во всем свете у нас только два верных союзника — наша армия и флот».

Литература

1. Дурново, П. Н. Записка Дурново. Февраль 1914 // Красная Новь. — 1922. — № 6.
2. Матвеева, А. М. Державные интересы России в Первой мировой войне (из опыта отечественной геополитической мысли) / А.М. Матвеева // Европа и Россия в огне Первой мировой войны. К 100-летию начала войны / вступ. слово В. Р. Мединский // Военная история Российского государства / под ред. В. А. Золотарева. — М. : ИНЭС, РУБИН, 2014.
3. Лоуренс, Р. Сталин, Гитлер и Запад. Тайная дипломатия великих держав. — М. : Астрель, 2012.
4. Саркисянц, М. Английские корни немецкого фашизма. — СПб. : Академический проект, 2003 // Бесплатная электронная библиотека WWW.NAUKA.X-PDF.RU // URL: <http://nauka.x-pdf.ru/17raznoe/293153-2-manuel-sarkisyanc-angliyskie-korni-nemeckogo-fashizma-britanskoy-avstro-bavarskoy-rase-gospod-kurs-lekciy-prochitan.php>
5. Безыменский, Л. А. Особая папка «Барбаросса». — М. : Изд-во Агентства печати Новости, 1973.
6. Батлер, Дж. Большая стратегия. Сентябрь 1939 — июнь 1941. — М. : Изд-во иностранной литературы, 1959.
7. Безыменский, Л. А. Открывая новые страницы...Международные вопросы: события и люди / Л. А. Безыменский, В. М. Фалин ; сост. Н. В. Попов. — М. : Политиздат, 1989.

**ТРЕБОВАНИЯ
к материалам, представляемым для опубликования
в журнале «Вестник Юридического института МИИТ»**

1. Текст статьи выполняется в формате Microsoft Word и представляется в электронной форме в РИО института автором лично либо по электронной почте albinadg@mail.ru.

Имя файла определяется по фамилии первого автора.

2. Статья должна содержать:

— название статьи на русском и английском языках;

— ключевые слова (5—7 слов) на русском и английском языках;

— аннотацию 4—6 строк (на русском и английском языках);

Сведения об авторе (авторах):

— фамилия, имя, отчество (полностью);

— место работы, учебы (полное наименование организации в имительном падеже);

— должность, ученая степень, ученое звание, иные почетные звания (при наличии);

— адрес электронной почты.

3. Объем материала — от 3 до 10 страниц формата А4.

4. Список литературы. Оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ 7.0.5-2008.

5. Авторами дополнительно представляют рецензию доктора или кандидата наук по профилю статьи.

Аспиранты, соискатели ученой степени и студенты представляют рецензию научного руководителя.

6. При несоблюдении указанных правил редакционный совет вправе отклонить статью.