

**ISSN 2072-5574**

**ВОПРОСЫ  
ЭКОНОМИКИ И ПРАВА**

**№11 (125)**

**2018**

#### Редакционный совет

**А. П. Торшин** — кандидат юридических наук, Заместитель председателя — статс-секретарь Банка России, Председатель редакционного совета журнала «Вопросы экономики и права»

**Е. М. Ашмарина** — доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой правового обеспечения экономической деятельности Российского государственного университета правосудия, Главный редактор журнала «Вопросы экономики и права»

**А. Г. Лисицын-Светланов** — доктор юридических наук, профессор, академик РАН, Институт государства и права Российской академии наук

**В. Н. Викторов** — доктор экономических наук, профессор, руководитель центра специал. программ С.-Петербург. горного университета

**Ю. В. Голик** — доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии Московской академии Следственного комитета Российской Федерации

**С. Н. Сильвестров** — доктор экономических наук, профессор, академик РАЕН, Директор Института экономической политики и проблем экономической безопасности, профессор Департамента мировой экономики и мировых финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

**А. В. Мещеров** — доктор экономических наук, профессор, Главный редактор журнала «Экономические науки»

**А. А. Ливеровский** — доктор юридических наук, профессор Кафедры конституционного и административного права НИУ ВШЭ в Санкт-Петербурге

Журнал включен в Перечень ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук

Учредитель: ООО «Экономические науки»

Адрес: 125057, г. Москва, Чапаевский пер., 3–775

E-mail: [info@law-journal.ru](mailto:info@law-journal.ru)

Сайт: <http://law-journal.ru>

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77-31419 от 6 марта 2008 г.

Подписной индекс 20387 (Агентство «Роспечать»)

ISSN 2072-5574

Дата выхода издания 30.11.2018

Формат 60x84/8

Усл. печ. л. 8.02

Тираж 500 экз.

Отпечатано в типографии ООО «24 Принт»

#### Редакционная коллегия

**Е. М. Ашмарина** — доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой правового обеспечения экономической деятельности Российского государственного университета правосудия, Главный редактор журнала «Вопросы экономики и права»

**О. Ю. Бакаева** — доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии

**В. В. Болгова** — доктор юридических наук, профессор, Первый проректор по учебной и воспитательной работе, зав. кафедрой теории и философии права Самарского государственного экономического университета

**А. А. Павлушина** — доктор юридических наук, профессор, Директор института права Самарского государственного экономического университета

**С. А. Махошева** — доктор экономических наук, профессор, Зав. отделом «Региональный менеджмент» Института информатики и проблем регионального управления Кабардино-Балкарского научного центра Российской академии наук

**А. М. Михайлов** — доктор экономических наук, профессор Самарского государственного экономического университета

**В. В. Симонов** — доктор экономических наук, профессор, Зав. кафедрой истории Церкви Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова

**И. А. Шулятьев** — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного и европейского права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

**А. А. Алексеев** — доктор экономических наук, профессор, Директор Центра инновационного развития, профессор кафедры экономики предприятия и производственного менеджмента Санкт-Петербургского государственного экономического университета

**В. Ф. Понька** — доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права, процесса и международного частного права Российского университета дружбы народов

**А. Г. Зельднер** — доктор экономических наук, профессор Института экономики Российской академии наук

**М. Ф. Гуськова** — доктор экономических наук, профессор Института пути, строительства и сооружений Российского университета транспорта (МИИТ)

**П. В. Павлов** — доктор экономических наук, доктор юридических наук, доцент, директор Института управления в экономических, экологических и социальных системах Южного Федерального Университета

**Р. И. Хансевяров** — доктор экономических наук, профессор Самарского государственного экономического университета

#### Главный редактор

доктор юридических наук, профессор **Е. М. Ашмарина**

#### Ответственный секретарь редакции

доктор юридических наук, профессор **В. В. Болгова**



## СОДЕРЖАНИЕ

### ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

#### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

<b>Ширёва И.В., Ширёв Д.А.</b> К вопросу о взаимодействии Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов с Российской Федерацией .....	7
<b>Лошкарев А.В., Ланг П.П., Чуракова Е.Н., Борисова И.В.</b> Правовая природа нотариата в Российской Федерации .....	11
<b>Щукина Т.В.</b> Процедура разработки и реализации национальных проектов и национальная технологическая инициатива .....	15
<b>Маремкулова Р.Н., Закураев А.М., Доткулова З.О., Озрокова Л.Х.</b> Оценка эффективности функционирования бюджетной системы на современном этапе развития .....	19
<b>Даова Ф.Х., Шаваева Д.В., Литягина А.С., Кокова Л.Р., Куашев А.К.</b> Правотворческий процесс: некоторые аспекты понятийно-категориального аппарата .....	24
<b>Сальник В.А.</b> Проблемы квалификации преступлений против собственности .....	29
<b>Данилов Ю.С.</b> Проблемы выплаты вознаграждения авторам и правообладателям в случаях, предусмотренных законом .....	33

### ЭКОНОМИКА. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

#### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

<b>Гайсина А.В.</b> Тенденции исторического развития социально-экономических систем .....	41
---	----

#### ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

<b>Исаева Е.В.</b> Интеграция основных импортозамещающих отраслей в экономику регионов: проблемы и возможности .....	47
<b>Коновалова М.Е., Фомин Е.П.</b> Особенности развития предпринимательского сектора в условиях становления цифровой модели экономики .....	51
<b>Черешнюк А.С.</b> Возможности развития программ импортозамещения через реализацию стратегий территориального маркетинга .....	54

<b>ECONOMIC AND LAW ISSUES (АНГЛИЙСКАЯ ВЕРСИЯ)</b> .....	59
--	----



**ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

---

**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА;  
ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ**

---



## К ВОПРОСУ О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА ПО ВОПРОСУ О НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ И АДВОКАТОВ С РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ

© 2018 **Ширёва Ирина Викторовна**

кандидат юридических наук, доцент

Департамент правового регулирования экономической деятельности  
Финансовый университета при Правительстве Российской Федерации  
125993, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49  
E-mail: IVShiryova@fa.ru

© 2018 **Ширёв Денис Андреевич**

адвокат Московской областной коллегии адвокатов (МОКА)

доцент кандидат юридических наук, доцент

кафедра Судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности  
Юридический Институт  
Российский университет дружбы народов  
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6  
E-mail: ne205@yandex.ru

В статье рассматриваются вопросы, связанные с деятельностью одной из специальных тематических процедур Совета по правам человека ООН — Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов; а также вопросы, связанные с посещением Специальным докладчиком Российской Федерации в 2008 г. и 2013 г.

*Ключевые слова:* Совет по правам человека ООН, специальные процедуры, права человека, правозащитные механизмы ООН.

Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов является одним из особых правозащитных механизмов системы Организации Объединенных Наций, специальной тематической процедурой Совета ООН по правам человека [1], мандат которой был установлен изначально на три года в 1994 г. в процессе работы действовавшей с 1946 г. и прекратившей свою деятельность в 2006 г. Комиссией по правам человека.\* Впоследствии, в связи с необходимостью мандат Специального докладчика неоднократно продлевался [2].

Следует отметить что, в настоящее время полномочия докладчика в соответствии с имеющимся мандатом предусматривают:

- деятельность по расследованию соответствующих тревожащих утверждений или сообщений адресованных Специальному докладчику;
- выявление и фиксация случаев как посягательств на независимость судебных органов, адвокатов и должностных лиц судов, так и до-

стигнутого прогресса в деле защиты и укрепления их независимости;

- предложение конкретных рекомендаций, включая предоставление, при необходимости, консультативных услуг или технической помощи;
- определение путей и средств совершенствования судебной системы и подготовка конкретных рекомендаций по этому вопросу;
- изучение с целью внесения предложений важных и актуальных принципиальных вопросов в целях защиты и укрепления независимости судебных органов, адвокатов и должностных лиц судов; продолжение сотрудничества, избегая при этом дублирования, с соответствующими органами, мандатами и механизмами Организации Объединенных Наций и с региональными организациями;
- представление на регулярной основе отчетов в виде докладов Совету по правам человека ООН в соответствии с его программой работы, а также Генеральной Ассамблее ООН [2].

\* Напомним, Комиссия по правам человека была упразднена в 2006 г. взамен которой был создан Совет по правам человека, действующий в настоящее время.



Специальный докладчик уполномочен принимать необходимые меры на основании представленной информации о предполагаемых нарушениях, связанных с независимостью и беспристрастностью судебных органов и независимостью юристов, направляя соответствующим правительствам письма с утверждениями и призывы к незамедлительным действиям с целью выяснения и/или доведения до их сведения этих случаев. Он может по приглашению соответствующего Правительства посещать интересующие страны, представляя после поездки доклад с отчетом в Совет по правам человека, содержащим выводы, рекомендации и заключения.\*

Так, сотрудничая с Российской Федерацией, по приглашению Правительства РФ Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов посещал дважды нашу страну, соответственно с 19 по 29 мая 2008 г.\*\* и с 15 по 25 апреля 2013 г.\*\*\*

В докладе по результатам первого визита в Россию в 2008 г. (а именно было посещение Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга и Верхней Пышмы) Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов Леандро Деспуи [3] привел общую политическую, правовую и социально-экономическую информацию, подробно изложил структуру существующей общей судебной системы РФ, военной юрисдикции, экономических судов; были указаны основные недавние реформы и изменения, касающиеся судебной системы; приведены соответствующие данные о деятельности адвокатуры, прокуратуры; уделено внимание условиям труда в судебной системе; доле женщин в юридической профессии; были сделаны соответствующие выводы и даны краткие рекомендации в отношении институциональной и правовой основы, для укрепления процессуального законодательства и практики, для усиления независимой роли судей, в отношении Прокуратуры, в отношении сохранения и укрепления роли Адвокатуры.

Следующая миссия Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Габриэлы Кнауль в Российскую Федерацию состоялась через пять лет, соответственно, с 15

по 25 апреля 2013 года. Специальный докладчик посетила Москву, Санкт-Петербург, Ростов-на-Дону, Азов и Нижний Новгород. В докладе по результатам посещения Российской Федерации были отмечены вопросы, связанные с системой отправления правосудия в стране; указаны вызовы в вопросах независимости и беспристрастности судебной власти и надлежащего отправления правосудия; даны выводы и рекомендации. Среди выводов Специальный докладчик обозначила проблемные моменты:

- программы реформирования, включая новое законодательство, все еще не полностью реализованы;

- нельзя допускать, чтобы на судей и адвокатов оказывалось давление, им угрожали, их убивали в обстановке полной безнаказанности, любые случаи прямых или косвенных угроз в адрес судей, прокуроров или адвокатов, оказывания на них неправомерного воздействия или давления, или вмешательства в их работу должны незамедлительно пресекаться во избежание серьезных последствий для независимости системы отправления правосудия и обеспечения верховенства закона в Российской Федерации.

Ниже следует привести сформулированные Специальным докладчиком рекомендации и некоторые прокомментировать:

- Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013–2020 гг.» должна выполняться при полном и осознанном участии работников судебных органов, в том числе Верховного Суда, а также других заинтересованных сторон, адвокатов и членов коллегий адвокатов;

- всем государственным учреждениям Российской Федерации следует уважать и поддерживать независимость судебной власти;

- следует пересмотреть состав квалификационных коллегий и процедуры назначения их членов, принять меры для обеспечения их полной независимости и недопущения оказания на них политического влияния; назначения судей не должны производиться исполнительными органами;

- процедуры отбора и назначения должны быть транспарентными\*\*\*\*; необходимо обеспе-

\* С отчетами можно ознакомиться на официальном сайте ООН в Информационно-телекоммуникационной сети Интернет

\*\* Визит специального докладчика Леандро Деспуи.

\*\*\* Визит специального докладчика Габриэлы Кнауль.

\*\*\*\* Прозрачными. прим. автора.

чить доступ общественности к соответствующим протоколам;

- при любом дисциплинарном производстве следует соблюдать право судей на справедливое разбирательство и пересмотр решения независимым органом;

- за наложение дисциплинарных взысканий на судей должен отвечать независимый орган;

- следует активизировать усилия по модернизации судов; оптимизировать использование технических средств, включая Интернет, базы данных, и видеоконференции на федеральном и региональном уровнях;

- информация и критерии, касающиеся распределения дел, должны быть известны общественности в порядке устранения подозрений в неправомерной практике и коррупции;

- необходимо вести надлежащие протоколы судебных заседаний;

- заключение под стражу до суда должно применяться не и систематически, а в исключительных случаях и должно быть основано на принимаемом в каждом конкретном случае решении о том, что оно обоснованно и необходимо;

- адвокатам необходимо предоставлять доступ к следственным материалам и ко всем доказательствам, собранным в ходе расследования, а также разрешать снимать копии с этих материалов; (Действительно после окончания расследования на этапе ознакомления в порядке ст. 217 УПК РФ нередко возникают ситуации когда следователи выдают адвокатам не прошитые тома уголовного дела, с непоследовательно проставленной нумерацией листов, незаполненными бланками описи листов тома(ов) уголовного дела. В этом проявляется, на наш взгляд, неуважение к стороне защиты. Однако, кому как не адвокатам добиваться от следователей уважения, законно требуя предоставлять для ознакомления оформленные надлежащим образом материалы уголовного дела).

- необходимо незамедлительно, беспристрастно и эффективно проводить расследования в связи с утверждениями о применении пыток, в том числе пыток с целью получения признательных показаний;

- не следует ограничивать юрисдикцию судов присяжных;

- следует активизировать усилия по обеспечению более эффективного исполнения национальных и международных судебных решений;

(В настоящее время в целях активизации исполнения судебных актов законодателем были криминализованы действия/бездействие за их не исполнение. Так ст. 315 УК РФ дополнена частью первой: «Злостное неисполнение вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствование их исполнению лицом, подвергнутому административному наказанию за деяние, предусмотренное частью 4 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, совершенное в отношении того же судебного акта». Данная норма предусматривает в качестве наказания до одного года лишения свободы [4]);

- решения Европейского суда по правам человека в отношении Российской Федерации следует должным образом исполнять, официально переводить на русский язык и размещать в общедоступных базах данных для беспрепятственного ознакомления с ними;

- адвокаты, назначенные для предоставления правовой помощи по уголовным делам, должны получать надлежащее вознаграждение за все свои услуги; (2 октября 2018 г. Правительство РФ приняло постановление № 1169 [5], предусматривающее поэтапное повышение размера вознаграждения адвокатов, участвующих в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия или суда. С 2019 г. минимальное вознаграждение за один рабочий день в дневное время будет составлять 900 руб., с 2020 г. — 1250 руб., с 2021 г. — 1500 руб. Увеличиваются также ставки оплаты участия адвоката в уголовном деле в ночное время, нерабочие праздничные или выходные дни.);

- следует принять всеобъемлющий административно-процессуальный кодекс; (Соглашаясь с мнением докладчика, отметим, что КоАП (КР-ФобАП) — единственный кодифицированный закон, содержащий нормы как материального, так и процессуального права, причём с очевидным преобладанием первых. Данное положение недопустимо поскольку, порождает в сознании правоприменителей ложное чувство неважности соблюдения процедуры по делам об АП и как следствие «незначительности» нарушений допускаемых при её производстве.);

- следует принять конкретные меры для создания системы административных судов в качестве средства, способствующего борьбе с

безнаказанностью в случае совершения нарушений государственными служащими или их бездействия;

- необходимо организовывать специальную подготовку для судей административных судов;<sup>\*</sup>

- на федеральном уровне необходимо рассмотреть возможность разработки и внедрения комплексной и инклюзивной системы ювенальной юстиции;

- следует сузить круг оснований для применения надзорных полномочий органов прокуратуры, а также четко прописать соответствующую процедуру в законодательстве;

- обязанность по регистрации адвокатов следует передать от министерства Юстиции са-

мой адвокатуры;

- в тех случаях, когда возникает угроза безопасности адвокатов вследствие исполнения ими своих обязанностей, власти должны принимать эффективные меры для обеспечения их собственной безопасности и безопасности их семей.

В процессе анализа сформулированных рекомендаций и мониторинга последующих изменений национального законодательства авторы пришли к выводу о способности Российской Федерации конструктивно реагировать на критические замечания Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Совета по правам человека Организации Объединённых Наций.

### Библиографический список

1. *Ширёва И.В.* Защита прав человека в рамках ООН и в ее специализированных учреждениях. Монография. Воронеж. 2012; *Ширёва И.В.* Механизмы защиты прав человека в рамках Организации Объединённых Наций и в ее специализированных учреждениях: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013; *Ширёва И.В., Ширёв Д.А.* Взаимодействие России и правозащитных механизмов системы ООН // Вопросы экономики и права. 2017. № 114. С.11–14.
2. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Judiciary/Pages/IDPIndex.aspx>
3. Спецдокладчик ООН о судебной системе России [Текст] / Леандро Деспуй // Российский бюллетень по правам человека. — М., 2009. — Вып. 27. — С. 23–25. — Выводы.
4. УК РФ в ред. Федерального закона от 02.10.2018 № 348-ФЗ.
5. Постановление Российской Федерации от 2 октября 2018 г. № 1169 «О внесении изменения в Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации». [Электронный ресурс — Официальный сайт Правительства Российской Федерации] — Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/b7NPOFTAmA0R36YrQT5dKUbosW2oKoeA.pdf> (дата обращения: 03.10.2018 г.).

Поступила в редакцию 07.11.2018

\* Данная рекомендация требует дополнительного разъяснения, поскольку Кодекс административного судопроизводства РФ (КАС) был принят в апреле 2014 года и в сентябре того же года вступил в силу.

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НОТАРИАТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2018 **Лошкарев Андрей Викторович**

кандидат юридических наук, доцент, кафедра гражданского и арбитражного процесса  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141  
E-mail: 2482337@mail.ru

© 2018 **Ланг Петр Петрович**

кандидат юридических наук, доцент, кафедра гражданского и арбитражного процесса  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141  
E-mail: lvls@mail.ru

© 2018 **Чуракова Екатерина Николаевна**

кандидат юридических наук, доцент, кафедра гражданского и арбитражного процесса  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141  
E-mail: churakovaEN@gmail.com

© 2018 **Борисова Ирина Васильевна**

магистрант, кафедра гражданского и арбитражного процесса  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141  
E-mail: borisova.irin04ka@yandex.ru

В статье анализируются подходы к выявлению правовой природы российского нотариата. Сделан акцент на двойственности нотариата, проанализированы его некоторые аспекты.

*Ключевые слова:* нотариат, двойственность российского нотариата.

На сегодняшний день особо актуальными в юридической науке являются вопросы, связанные с определением составных частей, входящих в понятие нотариата, его правовой природы, места нахождения в системе отраслей права, основных функций, а также соотношения нотариата с институтами власти и гражданского общества.

Законодательство Российской Федерации не содержит определения понятия «нотариат», в связи, с чем в научной и учебной литературе существует несколько определений указанного понятия. Итак, нотариат можно понимать как:

- государственную систему органов, наделенных полномочиями властного характера, целью деятельности которых является защита прав и законных интересов общества, юридических лиц и граждан [1];

- обеспечивающий стабильный гражданский оборот, правовой институт, основной целью которого является защита прав и законных интересов юридических лиц и граждан путем

совершения специальных (нотариальных) действий [2].

Также российская правовая наука содержит точку зрения относительно содержания понятия нотариата, которая указывает на комплексность исследования этого понятия, с учетом принятия во внимание предмета, содержания, целей, задач, функций нотариата, форм нотариальной деятельности и т.д. Суть описываемой точки зрения заключается в том, что с одной стороны, нотариат отождествляют с материально-правовыми институтами, а с другой — с идеей превентивного правосудия [3, 10]. Раскрывая нотариат в концепции предупредительного правосудия, стоит понимать, что его деятельность направлена не только на оказание правовой помощи физическим, юридическим лицам, на содействие в обеспечении их правовой безопасности, но и на исключение возможности возникновения споров между участками договорных отношений [4, 5].

Понимание дуалистичности нотариата ус-

матрируется также в позиции А.Е. Черникова, в которой он раскрывает нотариальную двойственность, помогающую нотариату балансировать на границе частной и публичной сфер. Нотариус как представитель гражданского общества, выступает одновременно носителем публично-правовых полномочий [5]. Неразрывность реализации нотариатом с одной стороны публичной власти, а с другой — представителя гражданского общества, «является общепризнанным фактом» [5]. Возникают некоторые сложности при определении понятия и сущности российского нотариата ввиду собирания различных начал публичного и частного.

Учитывая двойственность нотариата, выражающуюся в объединении его частного и публичного начал, многие профессора и ученые предлагали свои варианты определения этого неоднозначного понятия, так представляется интересной точка зрения, выраженная в одной из своих работ Н.И. Комаровым, где нотариат рассматривается как орган государственной власти, осуществляющий правоохранительную деятельность, и как правовой орган гражданского общества, деятельность которого выражается в осуществлении превентивного, досудебного правосудия [6, 3]. Понимание нотариата как государственного органа требует дальнейшего изучения, на наш взгляд.

Опираясь на юридическую сущность нотариата, профессор И.Г. Черемных писал: «...нотариат осуществляет деятельность по защите законных частных и публичных интересов обращающихся лиц от имени государства, ввиду чего такая правоохранительная деятельность обладает публичным характером» [7, 35].

Исходя из ст. 7, 8 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 N4462-1)(ред. от 03.08.2018)(с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2018) [8] (далее — Основы о нотариате) в Российской Федерации допускается как государственный нотариат, так и частный. В юридической литературе встречается мнение о том, что частные начала нотариальной деятельности указывают на независимость нотариата ни от государства, ни от интересов лиц, обращающихся за совершением нотариальных действий [9, 5]. Более того, некоторыми учеными были высказаны суждения, а именно: «представителями частного нотариата являются «лица свободной профессии» [10, 89]. Указанные доводы складывались исходя из того, что нотариат

хоть и осуществляется наделенными государством специальными полномочиями по защите прав и свобод граждан лицами, которые при этом выступают в качестве независимых консультантов сторон, представителями свободной профессии. На наш взгляд, указанные суждения являются ошибочными, поскольку, во-первых, частные начала нотариальной деятельности не свидетельствуют о том, что нотариус осуществляет деятельность от имени государства (как и государственный) ради получения собственной выгоды. Отмечаем, что согласно ст. 1 Основ о нотариате [8] нотариальная деятельность не является предпринимательской и не связана с целью извлечения прибыли, причем, независимо от того осуществляется нотариальная деятельность государственными нотариусами или нотариусами, занимающимися частной практикой.

Важно также отметить, что в Российской Федерации действует принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную [11]. Нотариат структурно не принадлежит ни к одной из перечисленных, но как указано в Основых о нотариате [8] нотариальная деятельность осуществляется от имени Российской Федерации. Как установлено Конституционным Судом Российской Федерации: «на основании специального государственного поручения негосударственным структурам могут быть предоставлены специальные полномочия на право совершения конкретных государственных функций [12].

Двойственность российского нотариата можно усмотреть также в том, совершение нотариальных действий может осуществляться не только нотариусами. В соответствии со ст. 37 Основ о нотариате [8] в случае, если в поселении, на межселенной территории населенном пункте нет нотариуса правом совершения нотариальных действий, предусмотренных статьей, обладают соответственно глава местной администрации поселения и (специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления поселения) или глава местной администрации муниципального района (специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления муниципального района). Право на совершение нотариальных действий, предусмотренных соответствующими статьями Основ о нотариате [8], имеют также уполномоченные должностные лица консульских учреждений РФ на территории других государств [13, 69].

В Гражданском кодексе Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 N146-Ф (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018) [14] (далее — ГК РФ) предусматриваются субъекты, которые могут совершать схожие действия по заверению некоторых документов, приравниваемых к нотариально удостоверенным. Например, в ст. 1127 ГК РФ [14] указаны следующие субъекты, которые имеют право при указанных в статье обстоятельствах удостоверить завещания: главные врачи, их заместители по медицинской части, дежурные врачи больниц, госпиталей и других медицинских организаций, начальники госпиталей, директора или главные врачи домов для престарелых и инвалидов, капитаны судов, плавающих под флагами РФ, начальники экспедиций, командиры воинских частей, начальники мест лишения свободы.

Таким образом, нотариусы осуществляют нотариальную деятельность на территории Российской Федерации, но в исключительных, частных случаях деятельность по совершению некоторых нотариальных действий может быть перенесена на субъектов не занимающихся нотариальной деятельностью профессионально.

Подытоживая сказанное, следует отметить, что нотариат в Российской Федерации имеет свои специфические особенности, а именно: двойственная природа, которая проявляется в условиях его функционирования на стыке частно-правовых и публично-правовых начал. Таким образом, российский нотариат можно определить как один из важнейших правовых институтов, который является связующим звеном между государством и проживающим в нем обществом.

### Библиографический список

1. Кулишова Р. Т. Специфика правовой природы нотариата и нотариальной деятельности в Российской Федерации // Нотариус. 2016. N7. С. 3–8.; Бегичев А. В. Сущность правозащитной деятельности нотариата в системе социальной функции государства // Нотариус. 2015. N5. С. 26–29; Нотариат в России. Схемы и комментарии: Учебное пособие / Под ред. М. К. Треушникова. Москва. 2014. С. 4.; Фадеева Г. В. Административно-правовое регулирование организации нотариальной деятельности в России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 8 и др.
2. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права // Под ред. М. Н. Марченко. М., 2015. С. 201; Цветков А. С. Публично-правовая природа нотариальной деятельности в Российской Федерации // Современное право. 2017. N11. С. 49–53; Жуйков В. М. Нотариат как институт превентивного правосудия: общие цели, принципы и полномочия // Российская юстиция. 1998. N6. С. 33–34 и др..
3. Тарбагаева Е. Б. Организация и деятельность нотариата в РФ: уч. пособие. Москва. 2017. С. 8–15.
4. Кулишова Р. Т. Специфика правовой природы нотариата и нотариальной деятельности в Российской Федерации // Нотариус. 2016. N7. С. 3–8.
5. Кашурин И. Н. Нотариат в правовой системе Российской Федерации. Москва. 2015. С. 8; Клячин Е. Н. Конституционная гарантия каждого на получение квалифицированной юридической помощи невозможна без более полного использования потенциала нотариата // Нотариат, государственная власть и гражданское общество: современное состояние и перспективы. Москва. 2017. С. 14.
6. Комаров Н. И. Нотариат в Российской империи во второй половине XIX — начале XX века (историко-правовое исследование). Москва. 2017. С. 1–7.
7. Черемных И. Г. Теоретические основы независимого нотариата России. Москва. 2016. С. 35.
8. Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 N4462–1)(ред. от 03.08.2018)(с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2018) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.11.2018).
9. Черников А. Е. Правовая природа нотариата в современной России // Управление общественными и экономическими системами. 2018. N1. С. 1–24.
10. Черемных Г. Г. Нотариальное право РФ: учебник / Г. Г. Черемных, И. Г. Черемных. Москва. 2016. С. 89.
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N6-ФКЗ, от 30.12.2008 N7-ФКЗ, от 05.02.2014 N2-ФКЗ, от 21.07.2014 N11-ФКЗ) // В Собрании законодательства РФ, 04.08.2014, N31, ст. 10.
12. Постановления Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 года N15-П; от 19 декабря 2005 г. N12-П; Определения от 11 июля 2006 года N349-О, от 28 января 2016 года N198-О, от 12 мая 2016 года N1144-О.
13. Зайцева Т. И., Патрушева Т. В., Первалова И. В., Настольная книга нотариуса Организация нотариального дела: в 4 т. Москва. 2015. Т. 1: Организация нотариального дела. С. 69.

14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 N146-Ф (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.11.2018).

*Поступила в редакцию 07.11.2018*

## ПРОЦЕДУРА РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ И НАЦИОНАЛЬНАЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА

© 2018 **Щукина Татьяна Владимировна**

доктор юридических наук, доцент  
зав. кафедрой административного и финансового права  
Липецкий филиал РАНХиГС  
398050, г. Липецк, ул. Интернациональная, д. 3  
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин  
Липецкий государственный педагогический университет  
398020, г. Липецк, ул. Ленина, д. 42  
E-mail: shukina-tv@mail.ru

Предметом настоящей статьи выступает исследование теоретических и практических представлений о процедуре разработки и реализации национальных проектов; рассмотрение новых тенденций формирования национальных проектов, а также особенностей правового регулирования Национальной технологической инициативы. Тема статьи отражает трансформацию правового регулирования применения новых методов государственного управления в проектной деятельности органов государственной власти; разработки инновационных технологических инициатив с помощью государства. Целью настоящей статьи являются выявление на современном этапе специфики разработки и реализации национальных проектов, их содержания и структуры; продвижения технологических инноваций. Методологию данной работы составили сравнительный, формально-юридический, аналитический методы. Результаты работы — это формулирование особенностей разработки и реализации стратегических документов. Область применения результатов работы включает в себя систему государственного и муниципального управления. Выводы исследования могут быть использованы для дальнейшего совершенствования правовой регламентации стратегического управления.

*Ключевые слова:* национальный проект, структура национального проекта, правовое регулирование национального проектирования, национальная технологическая инициатива.

Процедура разработки и реализации национальных проектов строится на методических указаниях по разработке национальных проектов (программ), утвержденных Правительством РФ от 6 июня 2018 года. Национальные проекты состоят из совокупности федеральных проектов. Достижение целей, целевых и дополнительных показателей и решение задач национального проекта обеспечивается путем исполнения сводного плана мероприятий по реализации национального проекта. Разработка национальных проектов, включая разработку паспортов национальных проектов и паспортов федеральных проектов, в том числе планов мероприятий по реализации федеральных проектов, осуществляется по установленным законодательством формам.

Субъекты проектной деятельности по разработке национальных проектов (программ) аналогичны системе субъектов проектной деятельности, закрепленной в функциональной

структуре системы управления проектной деятельностью в Правительстве РФ [1].

*Новизна подходов к разработке национальных проектов* выражаются в следующем:

- «планирование значений целевых показателей, определенных в Указе Президента РФ от 8 мая 2018 года по годам реализации национального проекта»;
- «включение в национальный проект дополнительных показателей, которые однозначно позволят оценить и достичь цели национального проекта»;
- «дополнение национального проекта задачами, обеспечивающими достижение его целей и целевых показателей» [2];
- «детализация задач до результатов национального проекта»;
- «определение контрольных точек, подтверждающих получение результатов национального проекта»;
- «планирование мероприятий, направленных



ных на достижение контрольных точек и в совокупности обеспечивающих получение результатов национального проекта»;

- «финансовое обеспечение реализации национальных проектов за счет средств бюджетов всех уровней, а также за счет внебюджетных источников» [3];

- «определение *персональной ответственности* за достижение целей, целевых показателей, решение задач, достижение результатов и контрольных точек, выполнение мероприятий национальных и федеральных проектов» [4].

*Новые требования к национальным проектам:*

- «цели и показатели федеральных проектов должны быть направлены на достижение целей, целевых и дополнительных показателей национальных проектов» [5];

- «планы мероприятий по реализации федеральных проектов направлены на решение задач и достижение результатов национальных проектов, соответствующих им *контрольных точек* в течение 3 лет»;

- «в планы мероприятий по реализации федеральных проектов включаются и мероприятия, учитывающие потребности инвалидов и социально незащищенных групп населения»;

- «планы мероприятий по реализации федеральных проектов подлежат ежегодному уточнению с учетом утвержденных параметров финансового обеспечения реализации соответствующих национальных проектов» [6].

*Принципы разработки и реализации национальных проектов федеральными органами государственной власти:*

- руководителем национального проекта является руководитель федерального органа исполнительной власти, несущий *персональную ответственность* за достижение целей, целевых показателей и решение задач национально-го проекта;

- ответственным лицом за осуществление проектной деятельности по национальным проектам выступает заместитель руководителя федерального органа исполнительной власти, в том числе курирует ведомственный проектный офис;

- администратором национального проекта является заместитель руководителя федерального органа исполнительной власти;

- формирование ведомственных проектных офисов в федеральных органах исполнительной власти в статусе самостоятельных подразделе-

ний с полной занятостью сотрудников и возложением на них задач по организации проектной деятельности;

- действие на основании положений об организации проектной деятельности» [7].

*Принципы разработки и реализации национальных проектов органами исполнительной власти субъектов РФ:*

- закрепление за высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ ответственности за достижение целей, целевых показателей и решение задач национальных проектов в части, касающейся соответствующего субъекта РФ;

- закрепление за заместителями руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ *персональной ответственности* за достижение целей и показателей федеральных проектов в части, касающейся соответствующего субъекта РФ;

- определение из числа заместителей руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ ответственного лица «за организацию проектной деятельности, в том числе в части, касающейся организации работы по реализации национальных и федеральных проектов в субъекте Российской Федерации»;

- формирование регионального проектного офиса в органе государственной власти, с возложением на него функций по общей координации реализации национальных и федеральных проектов;

- действие на основании положений об организации проектной деятельности в органах государственной власти субъекта РФ;

- формирование в субъекте РФ *региональных проектов*, направленных на реализацию национальных и федеральных проектов и достижение соответствующих целей и показателей;

- закрепление в субъекте РФ *персональной ответственности* за выполнение мероприятий региональных проектов, в том числе в органах местного самоуправления» [8].

По мнению ученых, управление проектами в органах государственной власти отличается от управления проектами в предпринимательской деятельности. Оно носит жесткий правовой характер, подотчетно вышестоящим органам исполнительной власти, финансируется за счет бюджетных ресурсов; подлежит общественному

контролю и публичной отчетности. И относительно содержания самих проектов, то они масштабны, многогранны, направлены на достижение социального эффекта прежде, чем будет получена выгода от привлечения в него инвестиций. Цели государственных проектов амбициозны и носят долгосрочный характер [9].

Оценить роль этих признаков в практической работе органов исполнительной власти сложно. Однозначного ответа на подобный вопрос: «эффективно или не эффективно», не будет. В настоящее время государство инициирует проекты, предлагает концепции решения стратегических задач развития РФ и социально-экономических проблем. Оно приглашает к их решению структуры государственного сектора, частный бизнес и организации общественного сектора, объединяя всех в целях изыскания внутренних ресурсов в достижении поставленных целей. Обеспечивает на 90% финансирование проектов из федерального бюджета. В этом случае, необходим жесткий контроль за расходованием бюджетных ресурсов, как со стороны государства, так и со стороны общества. Ответственные институты контролируют в большей степени реализацию проектов, потому что в первую очередь граждане получают услуги, возможность использования объектов социальной инфраструктуры, информационных площадок и технологий. Без этих инструментов управление государственными проектами бессмысленно.

Инициатива государства по реализации проектов является временным явлением в системе публичного управления, рассчитанного на зарождение самостоятельности и активных решений со стороны бизнеса. В идеальной конструкции публичного управления представители бизнес — сообщества первыми проявляют инициативу по решению социально-экономических вопросов, начиная от строительства дорог и завершая возведением стадионов, больниц, мостов и иных значимых объектов. Государство, в свою очередь, одобряет эти инициативы и при их целесообразности и социальной важности *гарантирует* реализацию проекта. Это могут быть различного рода гарантии: финансовая, инфраструктурная, информационная, технологическая, правовая и иная поддержка. В условиях санкционных ограничений бизнес, особенно субъекты среднего и малого предпринимательства, не готов самостоятельно выдвигать крупные инициативы и оплачивать их, даже при

условии предоставления последующих выплат в возмещение затраченных средств. Подобная ситуация требует государственной поддержки и *гарантирования* проектов до появления инновационных технологий и креативных идей по формированию собственных инвестиционных ресурсов у предпринимателей, достаточных для разработки и выполнения проектов.

Совместные действия по достижению конкретных результатов проекта в дальнейшем позволят привлечь и иностранные инвестиции, и инвестиции российского бизнеса. И в большей степени за счет кооперации предпринимателей, публичных юридических лиц, органов государственной власти удастся достичь запланированных эффектов. В любом случае прохождение этого этапа развития экономики и публичного управления будет сопровождаться неудачами, ошибками, победами и инновационными решениями.

Безусловно, существуют шероховатости современного процесса управления проектами. Выявляется «несоответствие между реализацией направлений государственной политики в форме проектов и программ с одной стороны и отсутствие методологического и организационного обеспечения управления данными проектами с другой стороны» [10]. Просматриваются проблемы технологической и информационной площадки управления проектами в органах исполнительной власти, но есть уже и положительные практики подобной деятельности (образовательные центры по инклюзивному образованию, строительство больниц и т.п.). Выделены лидеры проектного управления — субъекты РФ: Ленинградская область, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Белгородская область, Свердловская область и др. В Приморском крае, например, действует Проектный кодекс, утв. постановлением администрации Приморского края от 25.04.2016 № 160-па, а государственные служащие, занимающиеся проектным управлением, мотивированы.

Впервые о Национальной технологической инициативе было сказано в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 4 декабря 2014 года [11]. Постановлением Правительства РФ от 18 апреля 2016 года №317 «О реализации Национальной технологической инициативы» [12] утверждены Правила разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической иници-

ативы. Для разработки «дорожных карт» НТИ задействован широкий круг субъектов, которые определяют целевые показатели и мероприятия по внедрению НТИ, включая частный сектор. Реализация «дорожных карт» НТИ осуществляется проектами, прошедшими специальный отбор. Проекты помимо государственной финансовой помощи должны иметь еще и внебюджетные источники финансирования, рассчитанные на поддержку государственно-частным партнерством. Стратегический план НТИ и продвижение ее проектов осуществляет «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АСИ).

Проекты НТИ разрабатываются и реализуются в целях:

- создания, развития и продвижения передовых технологий, продуктов и услуг, обеспечивающих приоритетные позиции российских организаций на формируемых глобальных рынках;
- поэтапного совершенствования нормативно-правовой базы в целях устранения барьеров для использования передовых технологических решений и создания системы стимулов для их внедрения, совершенствования системы образования;
- обеспечения перспективных кадровых потребностей динамично развивающихся ком-

паний, научных и творческих коллективов, участвующих в создании новых глобальных рынков, развития системы профессиональных сообществ.

В организационно-технологическом аспекте НТИ становится глобальным проектом, охватывающим рынки интеллектуальной собственности, технологии, институты и инфраструктуру. Это [13]: а) десять рынков: AeroNet, AutoNet, EnergyNet, FoodNet, HealthNet, NeuroNet, MariNet; б) университетские города НТИ, в) кружковое движение, г) университет НТИ — 2035, д) олимпиада НТИ и др. Интересные и познавательные мероприятия проводятся в рамках инфраструктурных центров НТИ. С 10 июля 2018 года согласно программе первого образовательного интенсива «Остров 10–21», утвержденной наблюдательным советом АНО «Университет НТИ 2035», было проведено более 1000 мероприятий на о. Русский во Владивостоке. На базе ДВФУ действовали для школьников и студентов лаборатории по квантовым технологиям, машинному обучению, блокчейну, основам цифровой электроники, AR/VR, автоматизации биотехнологических процессов, построению геномных карт, медицинскому интернету вещей, интеллектуальным энергетическим системам, 3D-моделированию, проектированию биометрических сенсоров и робототехнике [14].

### Библиографический список

1. Функциональная структура системы управления проектной деятельностью в Правительстве Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N43. Ст. 6028.
2. Методические указания по разработке национальных проектов (программ), утв. Правительством РФ 4 июня 2018 г. N4072п-П6
3. Там же.
4. Там же.
5. Там же.
6. Там же.
7. Там же.
8. Там же.
9. Васильев А.И., Прокофьев С.Е. Организация проектного управления в органах государственной власти // Государственное и муниципальное управление. 2016. № 4. С. 46.
10. Раменская Л.А. Особенности проектного управления в органах государственной власти на региональном уровне // Фундаментальные исследования. 2018. № 1. С. 111–115.
11. Парламентская газета. 2014. 5–11 декабря.
12. О реализации Национальной технологической инициативы: Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 года N317 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N17. Ст. 2413.
13. Официальный сайт АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». Режим доступа. URL: <https://asi.ru/nti/>
14. Около 30 технологических лабораторий откроют для участников образовательного интенсива «Остров 10–21» в ДВФУ. Режим доступа. URL: <https://asi.ru/news/93133/>

Поступила в редакцию 07.11.2018

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ

© 2018 **Маремкулова Рузанна Натарибиевна**

кандидат экономических наук, доцент  
кафедра конституционного и административного права  
Институт права, экономики и финансов  
Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х. М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173  
E-mail: mnruzanna@mai.ru

© 2018 **Закураев Азамат Мухамедович**

магистрант  
Институт права, экономики и финансов  
Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х. М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173  
E-mail: bas-07@yandex.ru

© 2018 **Доткулова Залина Олеговна**

магистрант  
Институт права, экономики и финансов  
Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х. М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173  
E-mail: Zalina-dotkulova@mail.ru

© 2018 **Озрокова Ляна Хасановна**

магистрант  
Институт права, экономики и финансов  
Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х. М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173  
E-mail: Lyana.ozrokova.ozrokova@mail.ru

В статье рассматриваются актуальные проблемы государственного управления бюджетной системой страны, правовые аспекты реализации функций государства на федеральном уровне, применительно к государственно-территориальным образованиям и местному самоуправлению. Важнейшим моментом в этом процессе является эффективность государственного управления в бюджетной сфере в рамках сложившихся институтов в бюджетной сфере, которая реализуется в форме социально-экономического наиболее рационального выбора использования бюджетного ресурса. В работе показано, что достижение высокой эффективности бюджетного финансирования на всех его уровнях предполагает наличие в рамках институциональных форм этого процесса интеграцию аудита в институты управления бюджетной сферой от федерального до местного уровня.

*Ключевые слова:* государство, право, институты, управление, бюджет, бюджетная система, бюджетное устройство, эффективность, аудит, финансовая деятельность.

Государственное управление организацией и функционированием бюджетной системы представляет собой определенный институт, который на основе действующего законодательства обеспечивает реализацию функций государства, государственно-территориальных образований и органов местного самоуправления. В экономико-правовом аспекте на всех уровнях

хозяйствования в рамках этого института возникает вопрос об эффективности бюджетной системы. Центральное внимание здесь сосредоточено на правовом порядке обеспеченности бюджетными ресурсами, закрепленными в Законах Российской Федерации и её субъектов, а также соответствующими нормативными актами, реализация которых обеспечивает достижение

ние социально-экономических целей государственной политики страны. Вопрос об эффективности реализаций функций государственного управления бюджетной сферой ставится более актуальной в современных условиях развития России. Соотношение социально-экономического эффекта и соответствующих используемых бюджетных ресурсов в значительной степени определяется уровнем организации бюджетной сферы, эффективностью реализаций государственных функций по её управлению. Реализация социально-экономической политики государства в целом в значительной мере зависит от решения этой проблемы. Правовые нарушения в бюджетной сфере оказывают негативное влияние на социально-экономическую ситуацию в обществе. Недостаточное финансирование снижает эффективность всего государственного управления бюджетной сферой, следовательно, и всего государственного управления. Однако и при достаточном финансировании этой сферы низкий уровень её организации и управления также становится фактором, направленным против реализации социально-экономической политики нашего государства. Поэтому правовая обеспеченность и соблюдение законодательных требований в рамках всего бюджетного процесса становится обязательным условием эффективности организации и управления бюджетной системы, совершенствования форм и методов её государственного регулирования. Научные исследования в экономико-правовом аспекте являются весьма актуальными в ходе создания и совершенствования современного правового государства. На основании индекса GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) Всемирного банка, построенного на оценке эффективности государственного управления в 209 странах, Россия по ряду показателей (эффективность работы правительства, качество законодательства, верховенство закона и контроль за коррупцией) находится в нижней части рейтинга [1]. Эти выводы во многом подтверждаются оценками российских экспертов, согласно которым сфера государственного управления в России превратилась в ограничивающий фактор для социально-экономического развития страны и повышения ее мировой конкурентоспособности [2]. В сущности данная проблема решалась в ходе административной реформы в России, в рамках которой повышение эффективности де-

ятельности органов исполнительной власти имело важнейшее значение. Вообще эффективность является весьма исследованным явлением по отношению к сфере производства. Однако, в непроизводственной сфере учет эффекта затруднен, хотя эффективность любой социально-значимой деятельности (оборона, медицина, просвещение, наука и т.д.) является очевидной для развития страны. Без такой непроизводственной деятельности невозможно развитие производства, общества и государства. Следует отметить, что при весьма распространенном понимании категории эффективности определение эффекта в бюджетном процессе и в непроизводственной сфере вообще весьма размыто. Принцип эффективности и экономии при использовании бюджетных материальных ресурсов определен еще в принятой в 1977 году «Лимской декларации руководящих принципов контроля». В качестве принципа эффективности использования бюджетных средств он был закреплён в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Положения Лимской декларации является основной доктриной по вопросам государственного контроля и государственного аудита, которая выступает основным документом для высших органов финансового контроля ИНТОСАИ государств, независимо от региона, степень их развития и интеграции в систему управления или на пути их внутренней организации. Счётная палата России стала членом ИНТОСАИ в 1995 году. Суть этих моментов выступает положение о проведении независимой (внешней) ревизии в государственном секторе. Любой аудит не может осуществлять ревизию бюджетных организаций, если он не соответствует доктрине «Лимской декларации руководящих принципов контроля» и базовому стандарту в соответствии с верховенством закона. Принцип эффективности использования бюджетных средств предполагает конкретизацию ряда моментов, например, уточнение понятие эффективности управления бюджетными организациями, разграничение бюджетной и коммерческой (рыночной) их деятельности, нет четкого понятий категорий эффективности норм и эффективности их реализации, отсутствует системное представление о качестве услуг бюджетных организаций, представляемых за счет бюджетного финансирования. Критерий эффективности бюджетных средств предполагает наличия ряда вариантов их использования (например, закуп-

ка одного и того же вида медицинского оборудования в разных регионах страны при сравнении цен и соответствующих технико-экономических показателей). При этом эффективность использования бюджетных средств может носить и отрицательное значение по отношению к некому среднему варианту. Конкретное понятие этой категории эффективности весьма важно, т.е. в юридическом процессе необходимо опираться на определенные институциональные нормы. С этих позиций финансовый контроль как за расходованием госбюджета, так собственно за деятельностью бюджетных организаций в целом должен сосредотачиваться на эффективности управления бюджетной системой и здесь аудит играет существенную роль. Определяя эффективность управления бюджетной системой как социально-ценное свойство можно представить её как формулу, где знаменателем выступают затраты бюджетных средств на достижение поставленных целей, а те или иные достигнутые цели, полученные результатов финансирования в количественном отношении можно рассматривать как некий интегрированный числитель. Иначе, эффективным можно считать такое управление бюджетным процессом, которое позволяет достигнуть поставленные обществом цели в совокупности, своевременно и с наименьшими издержками способствовать установлению наиболее оптимального соотношения между различными видами деятельности [4]. О.И. Короткова отмечает, что «принцип эффективности управления заключается в достижении цели управления (определенного качественного результата деятельности или состояния объекта управления) ценой максимальной экономии ресурсов». [5] Определяя на законодательном уровне рост эффективности как цель управления, мы подчеркиваем, что достижение этой цели предполагает максимальную экономию бюджетных ресурсов на всех уровнях хозяйствования. Этим мы не снимаем задачу обоснованности самой цели бюджетного финансирования, т.е. выбора продукции и услуг, которые необходимы для реализации поставленной социально-экономической цели. Речь идет об учете результата (эффекта) и ресурсов бюджетного финансирования, что и позволяет обоснованно подойти к понятию эффективности бюджетного финансирования. Факт существования в этом процессе производственной сферы как объекта экономических и правовых отношений не меняет общую логику

определения эффективности процесса бюджетного финансирования. В соответствии с Бюджетным посланием Президента РФ одной из задач бюджетной политики на средне- и долгосрочную перспективу был вопрос координации долгосрочного стратегического и бюджетного планирования. Масштабы сферы бюджетного финансирования таковы, что здесь без разработки государственных долгосрочных планов экономического развития решить проблему эффективности бюджетного финансирования как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях невозможно. В этом аспекте уже сейчас важное значение имеют Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, разработанная на период до 2020 г., а также Бюджетная стратегия до 2023 года [7]. Однако в Концепции — 2020 нет специального раздела по вопросам финансового обеспечения достижения намеченных стратегических целей и решения поставленных задач. Бюджетная стратегия условно базируется на долгосрочных стратегиях и должна учитывать оценку финансовых возможностей для увеличения расходов по приоритетным направлениям на региональном или муниципальном уровне. Финансирование обороны, здравоохранения, образования и науки, развития инфраструктуры и т.д. становится главным мотивом государственной деятельности в РФ. В аспекте стратегии развития государства представляло бы целесообразно создание института в виде государственной плановой комиссии при Правительстве РФ, которая бы занималась составлением планов стратегии развития нашей страны, объединяя на основе принципов цифровой экономики общеэкономические, отраслевые и финансовые структуры государственного управления в РФ. Это стало бы импульсом к реформированию системы государственного и муниципального управления бюджетной системы не только с позиций среднесрочного планирования, но и с учетом стратегического прогнозирования, а значит на этой основе и обеспечило бы переход к стратегическому программно-целевому бюджетированию. Необходимо учитывать, что во многих странах программный подход стал важным элементом хозяйственного механизма. Достижение более высокого уровня оптимизации бюджетного процесса, учет социально-экономического эффекта финансовых затрат государства требует и более совершенных форм

государственного контроля, основанного на новейших информационных технологиях в рамках модели цифровой экономики, с помощью которых можно было бы осуществлять прогнозирование относительно уровня достижения запланированных социально-экономических результатов [9]. Кардинальные изменения в подходе к управлению эффективностью бюджетного финансирования с учетом развития планирования и прогнозирования в нашей стране и перехода к цифровой экономике, равно как и институционализация этих процессов на основе совершенствования законодательной и нормативной базы, более актуальным делает вопрос об аудите использования бюджетных средств и бюджетных организаций. Это обусловлено рядом моментов: самостоятельностью бюджетов разных уровней от федерального до муниципального, изменение цели бюджетирования, сложностью межбюджетных отношений, расширение прав и повышение правовой ответственности субъектов бюджетного процесса, переход к программно-целевому методу бюджетного планирования и др. Рост государственного финансирования социально-экономической сферы в РФ, расширение межбюджетных отношений предъявляет новые требования к контролю за эффективностью бюджетных расходов. Это способствует существенному повышению роли аудита в современном хозяйственном механизме, который институционально становится инструментом общественного контроля за уровнем социально-экономической эффективности бюджетной деятельности государства. Последнее способствует созданию необходимых условий для предотвращения кризисных явлений, прежде всего, в денежно-кредитной и бюджетно-налоговой сферах [10]. Несмотря на важность аудита эффективности бюджетного финансирования можно констатировать, эта концепция ещё не нашла достаточного полного правового обеспечения, требуется уточнение понятий аудит эффективности бюджетного финансирования, аудит бюджетных и некоммерческих организаций. Часть исследователей склонна относить аудит эффективности к форме, виду или типу государственного финансового контроля [11], другие считают, что это конкретное контрольное мероприятие [12] или метод контроля [13], третьи склонны отграничивать государственный аудит эффективности от государственного финансового контроля [14], отдельные авторы

включают аудит эффективности в число функций государственного финансового контроля. Проблемы, связанные с различным пониманием аудита управления эффективностью бюджетного финансирования, усложняют работу уполномоченных органов контроля (включая и правоохранительные структуры) за использованием бюджетных средств. В настоящее время требуется серьезное обоснование функций аудита управления бюджетным финансированием, его институциональной позиции в системе хозяйственных отношений.

На основе действующих законов и нормативных актов оценка доходных и расходных статей в проектах федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов государственным финансовым контролем осуществляется с позиций проверки законности предполагаемых финансовых решений уполномоченных органов. По сути это можно рассматривать как традиционным видом финансового контроля, который не может быть предметом аудита эффективности. В РФ аудиторские оценки эффективности бюджетного финансирования осуществляется Счетной палатой России и счетными палатами в субъектах РФ. Так, в 2017 году Счетной палатой России было проведено более 100 аудитов эффективности использования бюджетных средств. Основными направлениями контроля в рамках данного направления являлась проверка эффективности принимаемых Правительством Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации мер по повышению устойчивости финансовой системы Российской Федерации и развитию реального сектора экономики. Счетная палата осуществляла также оперативный контроль и мониторинг эффективности мер государственной поддержки, направленных на стабилизацию финансовой системы и повышение устойчивости российской экономики. Счетной палатой по итогам прошедшего периода 2017 г. было выявлено более 6,5 тыс. нарушений на общую сумму 1,9 трлн. руб. В результате контрольной деятельности Счетной палаты в 2017 г. в бюджетную систему Российской Федерации было возвращено 18,8 млрд. руб. (в 2016 г. сумма возврата составила 8,8 млрд. руб.). При этом по большинству выявленных нарушений возврат средств в бюджетную систему в принципе невозможен. Инспекторами Счетной палаты в 2017 г. было возбуждено 389 дел об административных правонарушениях

ниях, из числа которых к настоящему моменту судами рассмотрено 267 дел. На основании постановлений судов к административной ответственности привлечено 119 должностных лиц и 11 юридических лиц, которым назначены административные наказания в виде административных штрафов на общую сумму 23,4 млн. руб. (в 2016 г. привлечено к административной ответственности 110 должностных лиц, судами назначено административных штрафов на сумму 33,6 млн. руб.). По предварительным итогам

2017 г. Счетной палатой в правоохранительные органы направлено 124 материала контрольной деятельности (Генеральная прокуратура — 84 материала, ФСБ — 21, Следственный комитет — 13, МВД — 6) [15]. Официальные отчеты Счетной палаты представляются в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания, что соответственно оказывает влияние на законодательную и законодательную деятельность Федерального Собрания России как самостоятельной ветви власти в нашей стране.

### Библиографический список

1. URL: [www.worldbank.org/governance/wpgovernance](http://www.worldbank.org/governance/wpgovernance).
2. Концепция административной реформы в Российской Федерации: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р.
3. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Москва. 1997. С. 78.
4. Жинкин С.А. Некоторые методологические аспекты исследования эффективности норм права // Юридический мир. 2017. № 4. С. 20.
5. Короткова О.И. Усиление государственного влияния на открытые акционерные общества как административно-правовая функция государственного управления // Законодательство и экономика. 2011. № 3. С. 23.
6. Рябухин С., Климантов С. Аудит эффективности государственного сектора экономики: Курс лекций. 2-е изд., доп. Москва. 2016. С. 71.
7. Климанов В.В. Стратегическое и бюджетное планирование: проблемы координации // Губернский деловой журнал. 2015. № 10.
8. Нестеренко Т.Г. Бюджет-2017: выбор целей // Российская газета. 2006. 24 ноября. Барыкин Е.А. Аудит эффективности в механизме государственного финансового контроля // Реформы и право. 2017. № 3. — С. 32.
9. Азжеуров В. Аудит эффективности использования бюджетных средств в интересах стратегии социально-экономического развития Российской Федерации // Бюджетные учреждения: ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности. 2017.-№ 6.
10. Рябухин С.Н. Аудит эффективности государственных расходов в современной практике финансового контроля // Финансы. 2013. № 4. С. 55.
11. Мешалкина Р.Е. Аудит эффективности — объективная необходимость // Финансы. 2015. № 2. С. 66.
12. Рик Т.А., Титов В.В. Государственный аудит как вид финансового контроля в правовой системе Российской Федерации // Право и экономика. 2015. № 9.
13. Рябухин С.Н. Аудит эффективности использования государственных ресурсов. Москва. 2014.
14. Барыкин Е.А. Аудит эффективности в механизме государственного финансового контроля // Реформы и право. 2008. № 3. С. 54.
15. Интернет сайт Счетной палаты РФ // <http://www.ach.gov.ru>
16. Горшков М.К. Российское общество как оно есть: (опыт социологической диагностики). Москва. 2015. С. 131.

Поступила в редакцию 20.11.2018



## ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПОНЯТИЙНО-КАТЕГОРИАЛЬНОГО АППАРАТА

© 2018 **Даова Фатима Хазреталиевна**

Институт права, экономики и финансов

Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173

© 2018 **Шаваева Диана Вячеславовна**

Институт права, экономики и финансов

Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173

© 2018 **Литягина Алла Сергеевна**

старший преподаватель

Институт права, экономики и финансов

Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173

© 2018 **Кокова Лиана Руслановна**

доцент

Институт права, экономики и финансов

Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова  
360004, г. Нальчик, ул. Чернышевского 173

© 2018 **Куашев Артур Каншобиевич**

Судья

Чегемский районный суд

Кабардино-Балкарская Республика

В статье рассматриваются теоретические аспекты правотворческого процесса как конституционно-правового института Российского демократического федеративного правового государства, а также проводится содержательная дифференциация таких составных правовых категорий как «законотворческий процесс» и «законодательный процесс». Раскрываются формы взаимодействия государства и гражданского общества в сфере законодательной политики на стадии формирования юридических норм.

*Ключевые слова:* правотворческий процесс, законотворческий процесс, законодательный процесс, законопроектный процесс, законопроект, идея законопроекта, концепция законопроекта, нормативно-правовой акт, закон, гражданская законодательная инициатива, народная правотворческая инициатива.

Правотворческий процесс как конституционно-правовой институт является выражением демократических черт современной российской государственности, подчинен принципам правового социального государства. Законность, гуманизм, научность, профессионализм, планирование законодательной деятельности являются основополагающими краеугольными идеями, которые определяют эвристический характер правотворческой процедуры и содержание правотворческой деятельности.

Соответственно *целью данной работы* яв-

ляется изучение концепции правотворческого процесса в Российской Федерации, его структурных компонентов организационно-процессуальной деятельности, а так же соотношение содержания конституционно-правовых институтов народной и гражданской инициативы.

Исходя из современного этического понимания права, правотворческий процесс должен пониматься как более широкая юридикософская категория, средство резюмирования предшествующего законодательного опыта и как синтезирующая деятельность, которая акку-

мулирует в себе такие понятия как «законотворчество» и «законодательный процесс» (рисунок 1).

В настоящее время законодательный процесс является формально юридическим выражением правотворческой функции государства [1]. Он выступает в качестве технического инструмента создания закона. Однако, несмотря на существенное значение данного процесса, отсутствует его четкое легальное определение. В связи с этим, авторами предлагается следующее определение: **законодательный процесс** — это совокупность регламентированных процессуальных действий высшего законодательного органа государственной власти и законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации по принятию законов, состоящая из ряда последовательных, логически завершенных этапов от внесения законопроекта до введения его в действие в качестве закона, а также являющаяся составной частью процесса правотворчества.

Из представленной табл. 1 видно, что начальным и ключевым этапом законодательного процесса является внесение законопроекта. В своей работе В.И. Чехарина указывает, что законодательная инициатива непосредственно «связана с самой процедурой принятия закона» и данный институт необходим для определения границ законодательной процедуры. Однако необходимо также демаркировать понятия «гражданская инициатива» и «народная инициатива»,

поскольку указанные категории не являются «монокромными» в своем содержании.

Помимо вышерассмотренных юридических категорий, довольно часто как в доктринальных исследованиях, так и в нормативной базе встречаются понятия «идея законопроекта», «концепция законопроекта», — как они взаимосвязаны, являются ли данные понятия «монокромными» в своем содержании, и есть ли практическая ценность раскрытия их семантических нагрузок и реализации в правотворческой деятельности?

**Идея законопроекта** — относительно самостоятельный прием законотворческой техники, применяемый для обозначения организационно суверенной начальной стадии законотворческой деятельности, представляющей собой систему теоретически обоснованных, практически апробированных суждений о необходимости принятия новых либо изменения или отмены действующих правовых норм. Идея законопроекта, тем самым, выступает как «катализирующее директивное начало» законотворческого процесса. Задачей идеи законопроекта является общая превенция: предупреждение возникновения коллизий, отрицательно влияющих на результаты законопроектной деятельности и выработка согласованных позиций по наиболее полемичным моментам проекта закона.

В юридической литературе «идея законопроекта» порой неосновательно отождествляется с его концепцией. В действительности концепция законопроекта имеет принципиально иные



Рис. 1. Составные части правотворческого процесса

Таблица 1. Соотношение понятийных категорий «правотворческий процесс», «законотворческий процесс» и «законодательный процесс»

Отличительные признаки	Правотворческий (нормотворческий) процесс	Законотворческий процесс	Законодательный процесс
<b>1. Субъектный состав</b>	1. государственные органы (парламент, правительство); 2. Конституционный Суд и Верховный Суд; 3. органы местного самоуправления; 4. отдельные должностные лица (президент, министр); 5. негосударственные структуры (предприятия, учреждения, организации); 6. общественные организации (профсоюзы); 7. граждане.	Неограниченный круг субъектов. Непосредственный автор идеи (концепта) будущего закона (инициативная группа граждан, научное учреждение, группа экспертов и специалистов, специализированный центр законотворчества, отраслевые министерства и другие исполнительные органы государственной власти).	1. высший законодательный орган государственной власти (парламент); 2. законодательный орган государственной власти субъекта РФ.
<b>2. Начальная стадия</b>	Анализ состояния вопроса (регулируемых общественных отношений).	Анализ состояния вопроса (регулируемых общественных отношений).	Внесение законопроекта.
<b>3. Заключительная стадия</b>	Правовой мониторинг (мониторинг действия закона, в том числе его реализация и оценка эффективности).	Правовой мониторинг.	Введение нормативного правового акта в действие.
<b>4. Вид деятельности (стадии)</b>	Интеллектуально-мыслительная и формально-юридическая деятельность.	Интеллектуально-мыслительная деятельность. 1. анализ существующего состояния регулирования общественных отношений и выявление проблем и коллизий, подлежащих разрешению законодательными средствами; 2. разработка концепции законопроекта (законопредложение); 3. непосредственное изготовление аутентичного текста законопроекта (законопретный процесс, правовое моделирование); 4. правовое прогнозирование законопроекта; 5. правовой мониторинг.	Формально-юридическая деятельность. 1. внесение законопроекта (законодательная инициатива); 2. рассмотрение законопроекта; 3. обсуждение и принятие законопроекта; 4. рассмотрение Советом Федерации закона, принятого Государственной Думой; 5. создание согласительных комиссий (в случае необходимости преодоления разногласий); 6. промульгация (подписание и обнародование (санкционирование) закона); 7. вступление в силу закона.
<b>5. Нормативно-целевое прогнозирование</b>	Конкретное представление о конечной редакции закона.	Абстрактное представление конечной редакции закона.	Конкретное представление о конечной редакции закона.

Таблица 2. Соотношение понятий «народная правотворческая инициатива» и «гражданская законодательная инициатива»

Отличительные признаки	Народная правотворческая инициатива	Гражданская законодательная инициатива
<b>1. Уровень</b>	Региональный, муниципальный	Федеральный
<b>2. Форма</b>	1. предложения 2. заявления 3. жалобы	1. индивидуальная петиция (жалоба, прошение) 2. коллективная петиция (жалоба, ходатайство)
<b>3. Субъектный состав</b>	1. инициативная группа граждан; 2. представительные органы других муниципальных образований, находящихся в границах территории муниципального образования; 3. органы территориального общественного самоуправления; 4. общественные объединения; 5. трудовые коллективы.	Гражданин или группа граждан, имеющее активное избирательное право.
<b>4. Стадии</b>	1. организационный порядок формирования инициативной группы (минимальная численность инициативной группы граждан не может превышать 3 процента от числа жителей муниципального образования); 2. рассмотрение органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта; 3. регистрация гражданской инициативы; 4. сбор подписей в поддержку гражданской инициативы; 5. составление итогового протокола и утверждение бланка подписного листа; 6. официальное опубликование мотивированного решения, принятого по результатам рассмотрения правотворческой инициативы, в городской газете.	1. организационный порядок формирования инициативной группы; 2. рассмотрение гражданской законодательной инициативы избирательной комиссией или комиссией представительного органа местного самоуправления; 3. регистрация гражданской инициативы; 4. установление сроков сбора подписей; 5. утверждение бланка подписного листа.

содержание и назначение. От идеи концепцию отличает главным образом то, что она непосредственно связана с самим законопроектом, соизмерима с ним в основных его параметрах [6].

**Концепцию законопроекта** следует определять как аналитическую нормативную модель с вариантами правового поведения, с примерной структурой акта, его связями с другими актами, возможными последствиями и оценкой эффективности действия, т.е. концепцию законопроекта можно определить как документ, представляющий собой теоретическое обоснование необходимости его принятия, которое вырабатывается на основе «идеи законопроекта», практических результатов развития общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования закона. По верному замечанию И.Ф. Казьмина, «в концепции идея уже в значительной мере материализована, воплощена в ведущих признаках будущего акта». Таким образом, концепция законопроекта, это своего рода

«идейная модель» будущего законодательного акта, задающая цели и основные параметры его содержания [7].

Схематично рассмотренные выше понятия, их соотношение можно изобразить следующим образом: (рисунок 2).

Таким образом, правотворческий процесс представляет собой процессуальный симбиоз законотворчества и законодательства. Законодательная инициатива как начальное звено законодательного процесса выступает в качестве медиума во взаимодействии государства и гражданского общества. Ведь прежде чем выразить закон нормативно, ему необходимо дать социологическое обоснование, вывести его из запросов общественной жизни. Тем самым, необходимо дальнейшее совершенствование законодательного процесса, в том числе института законодательной инициативы, поскольку без этого построение в России гражданского общества и правового государства невозможно.

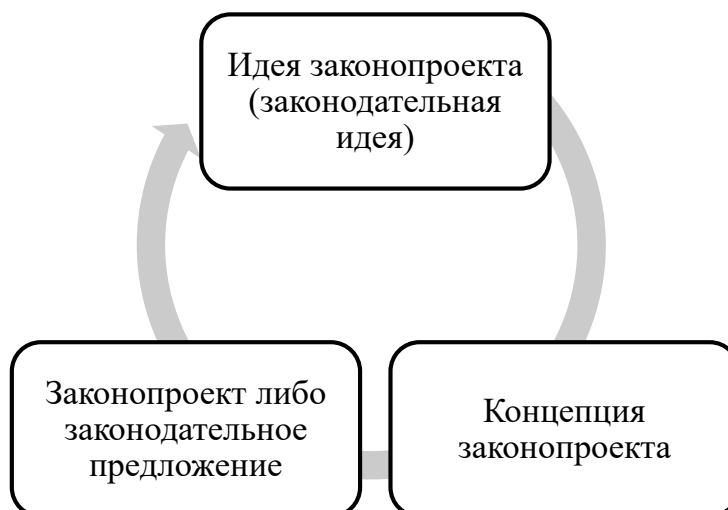


Рис. 2. Стадии законопроектного процесса

Таблица 3. Сравнительно-правовая характеристика понятий «идея законопроекта» и «концепция законопроекта»

Отличительные признаки	Законодательная идея (идея законопроекта)	Концепция законопроекта
<b>1. Сущность</b>	Выступает в качестве инструмента проектирования качественного и эффективного законодательства.	Выполняет системную организацию нормативного материала, его оптимальную структурированность.
<b>2. Предметно-содержательная характеристика</b>	Научно обоснованная интегративная характеристика целей, предмета и способов правового регулирования проектируемого закона.	Правовое, организационное, финансово-экономическое обоснование законопроекта.
<b>3. Цель</b>	Меры превентивного характера.	Меры прогностического характера.
<b>4. Тип</b>	Социальная квазинормативность.	Правовая нормативность.
<b>5. Форма</b>	Формальная незакрепленность.	Нормативная формула.

### Библиографический список

1. Законотворчество в Российской Федерации (научно-практическое и учебное пособие) / под ред. А.С. Пиголкина. — М., 2015. — 226 с.
2. Карпов Н.Н. Законодательный процесс в Российской Федерации. Москва. 2017. 347 с.
3. Колдаева Н.П. Законодательная инициатива как правовой институт: автореф: дис. канд. юрид. наук / НЛТ. Колдаева. Москва. МГУ. 2014. 159 с.
4. Кривенко Д.Т. Право законодательной инициативы // Государство и право. 2012. № 3. С. 3.
5. Лебедев В.А. Реализация права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. — 2016. № 5. С. 65.
6. Лихачев С.А. О понятиях «законотворческий процесс», «законодательная процедура», «законодательный процесс» // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. Москва. 2015. 671 с.
7. Нашиц А. Правотворчество: теория и законодательная техника. Москва. 2016.

Поступила в редакцию 21.11.2018

## ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ

© 2018 Сальник Владимир Александрович

слушатель факультета подготовки сотрудников для оперативных подразделений полиции  
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя  
E-mail: abramovuv54@mail.ru

В статье показано, что не все обманные пути совершения мошенничества вписываются в описание модели поведения и не интегрируются в уголовно-правовую систему Российской Федерации с ее доктриной состава преступления. Автор пытается сформулировать содержательные и объемные дефиниции «обман» и «злоупотребление доверием», которые, будучи законодательно закрепленными, помогут снять все актуальные проблемы правоприменительной практики.

*Ключевые слова:* субъекты имущественных прав, квалификации преступлений, хищения как форма кражи, мошенничество с использованием электронных средств платежа, обман и злоупотребление доверием, киберпреступления.

Научная категория собственность определяется как исторически сложившаяся определенная социальная форма присвоения материальных благ, в первую очередь, средств производства. Желание присваивать, а также непосредственно обладать всегда было характерно человеку от истоков развития природы. Поэтому было бы вполне логичным утверждать, что с самых древних времен правонарушения и прежде всего преступления, касающиеся собственности, составляли значительную часть всех преступных действий, которые совершались человеком.

В современных условиях, при возрастании роли материальных ценностей в жизни людей, ситуация мало изменилась. Кроме того, актуальность проблемы преступлений против собственности, как правило, становится все более острой и злободневной, поскольку их количество неуклонно и неизменно растет [4, с.10].

Стоит отметить, что формы собственности, непосредственно признанные Конституцией Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации и существующие в настоящее время в Российской Федерации, являются частной, муниципальной и государственной собственностью. В соответствии с указанными субъектами имущественных прав могут быть Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, а также муниципалитеты, граждане и, соответственно, юридические лица. Владелец вещи — это, как правило, субъект, которому непосредственно принадлежат все полномочия владельца. Лицо, владеющее вещью без права собственности на нее, является «другим владельцем» в смысле главы 21 Уголовного

кодекса Российской Федерации [7, с.48].

Квалификации преступлений в теоретическом плане представляет собой общую совокупность научных идей и взглядов, а также различных мнений, концепций, касающихся норм уголовно-правовой оценки общественно опасных деяний, и определения соответствия социально опасного деяния составу или, как правило, элементам преступлений. Установление уголовной ответственности и, как следствие, привлечение к ответственности за каждое преступление, непосредственно совершенное в соответствии с определенной статьей (части статьи) Уголовного кодекса призвано реализовать актуальный принцип неотвратимости наказания за каждое преступление, в полной мере обязательно учитывать характер и степень общественной опасности совершения преступления, но и не должно, как правило, приводить к какому-либо необоснованному приписыванию совокупности преступлений, также повторному учету одних и тех же обстоятельств, а также нарушению принципа законности и справедливости.

Стоит отметить, что существует несколько видов разделения преступлений против имущественных групп. В УК РФ все виды преступлений против собственности могут быть систематизированы нижеуказанным образом:

Преступления в личных интересах, непосредственно связанные с незаконным извлечением имущественной выгоды:

- кража чужого имущества: кража (ст. 158 УК РФ); мошенничество (статья 159); незаконное присвоение или растрата (ст. 160 УК РФ); грабеж (ст. 161 УК РФ); разбой (ст. 162 УК РФ);

кража предметов особой ценности (ст. 164 УК РФ) [1].

- преступление, связанное с кражей: вымогательство (ст. 163 УК РФ).
- иные корыстные преступления: причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (статья 165 Уголовного кодекса Российской Федерации); незаконное присвоение автомобиля или иного транспортного средства без цели хищения (ст. 166 УК РФ).

Преступления, которые непосредственно относятся к собственности, как правило, не связанные с извлечением имущественных выгод: умышленное уничтожение или повреждение имущества (статья 167 Уголовного кодекса Российской Федерации); уничтожение или повреждение имущества по неосторожности (ст. 168 УК РФ).

Основополагающее место непосредственно отводится хищениям. Хищения классифицируются по форме. Форма кражи определяется способом ее совершения. Итак, воровство, мошенничество, грабеж и т.д. — это форма воровства. В свою очередь, воровство в любой форме классифицируются по различным основаниям в зависимости от наличия или, как правило, отсутствия квалификационных признаков. Среди форм воровства, непосредственно, которые можно принять во внимание смежное с ними вымогательство, можно выделить две подгруппы:

- 1) насильственные формы (грабеж, а также вымогательство и грабеж в сочетании с насилием);
- 2) ненасильственные формы (кража, незаконное присвоение, растрата, мошенничество, грабеж без насилия).

Необходимо отметить, что в главе 21 Уголовного кодекса Российской Федерации выделяется именно статья о краже, которая традиционно понимается как наиболее характерная «типичная» форма кражи. После статьи о краже непосредственно следуют правила об иных ненасильственных формах кражи, а потом, как правило, о насильственных. На окончательном месте в ряду правил о растрате расположена статья 164, которая отмечается не формой (методом) хищения, а особым предметом посягательства.

Мошенничество занимает особенное и определенное место среди преступлений против собственности, потому что это преступление часто

отделяет тонкую грань от гражданско-правовых отношений, а также, мошенничество отличается от иных преступлений против собственности особым способом его совершения — обманом или же, соответственно, злоупотреблением доверием [6, с.40].

Суть обмана непосредственно, как правило, заключается в намеренном предоставлении ложной информации, которая не соответствует действительности, либо в молчании о достоверных фактах, либо в определенных преднамеренных действиях, которые направлены на общее введение в заблуждение владельца собственности или другого лица. Злоупотребление доверием при мошенничестве — это, как правило, использование доверия с владельцем имущества или другим лицом, уполномоченным, как правило, принимать решения о передаче этого имущества третьим лицам в корыстных целях.

Стоит отметить, что национальный законодатель, непосредственно выделяя слово «мошенничество» как юридический термин, определяющего преступление, не внес в определение нормы, которая является основанием для уголовной ответственности за этот социально опасный акт, такие смысловые элементы, как «обман» и «злоупотребление доверием».

Таким образом, при совершении мошенничества злоупотребление доверием возможно, в свою очередь, связано с обманом, но обман в данном случае является, как правило, скорее не конкретным методом преступных действий, а их итоговым результатом по отношению к намерениям преступника.

Необходимо отметить, что злоупотребление доверием гораздо реже непосредственно действует как самостоятельный способ совершения преступления, чем обман, и часто сочетается с обманом, например, в сложных формах финансового мошенничества [3, с.99].

Отсюда, объективная сторона преступлений, которая предусмотрена ст. 159 и 165 Уголовного кодекса, выделяются два альтернативных способа совершения преступления: путем обмана или злоупотребления доверием. Более того, последний метод непосредственно является, как правило, независимым, но в процессе совершения преступления злоупотребление доверием возможно мошенническим. Учитывая тот факт, что злоупотребление доверием — это самостоятельный способ совершения преступления как части преступления, оно не является фа-

культативным, а обязательным признаком, то есть необходимым условием для привлечения к уголовной ответственности [8, с.100].

23 апреля Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон № 111-ФЗ о внесении изменений в Уголовный кодекс РФ, предусматривающий усиление ответственности за хищение средств с банковского счета, а также электронных денежных средств. Часть 3 ст. 158 («Кража») и ч. 3 ст. 159.6 («Мошенничество в сфере компьютерной информации») были дополнены новым квалифицирующим признаком. Отныне кража с банковского счета, а равно электронных денежных средств независимо от размера по тяжести приравнивается к краже в крупном размере и карается штрафом в размере от 100 тыс. до 500 тыс. руб., принудительными работами на срок до 5 лет либо лишением свободы на срок до 6 лет (со штрафом до 80 тыс. руб.). Еще одно возможное наказание — ограничение свободы на срок до полутора лет. При этом крупный и особо крупный размеры ущерба снижены до 250 тыс. и 1 млн. руб. соответственно.

Стоит отметить, что наименование ст. 159.3 УК РФ «Мошенничество с использованием платежных карт» изменено на «Мошенничество с использованием электронных средств платежа». Теперь статья предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок до 3 лет — также независимо от размера хищения. При этом сохранены альтернативные виды наказания: ограничение свободы на срок до 2 лет, штраф в размере до 120 тыс. руб., исправительные работы на срок до 1 года.

Поправки являются реакцией государства на активный рост количества преступлений, связанных с хищениями с банковских счетов и электронных денег посредством интернета. По разным оценкам, в 2015–2017 гг. объем таких хищений составил почти \$120 млн. Тенденция вполне объяснима [2].

Киберпреступления совершаются дистанционно, и злоумышленники чувствуют себя в безопасности. У них непосредственно создается иллюзия полной защищенности от уголовного преследования. К тому же мягкие, зачастую условные сроки наказания, которые предусматривались старыми редакциями рассматриваемых статей УК РФ, лишали их страха ответственности.

Таким образом, необходимо сделать вывод, что множественность обманных путей совершения мошенничества и полное отсутствие обоб-

щающего их определения приводят непосредственно к выводу о том, что описание модели поведения преступника, как правило, как определенного конкретного случая не интегрируется в уголовно-правовую систему Российской Федерации с ее доктриной состава преступления [5, с.59].

Необходимо отметить также, что выявление новых мошеннических приемов на основе непосредственно позволяют сформулировать содержательную и объемную дефиниции «обман» и «злоупотребление доверием», которые, будучи законодательно закрепленными, очевидно снимут все актуальные проблемы правоприменительной практики.

Кроме того, необходимо выделить латентность преступления экономической направленности, которая является составной частью общей проблемы латентности преступности и соотносится с ней как часть и целая. В результате два данных феномена обладают как общими родовыми признаками, так и видовыми отличиями. Можно утверждать, что на латентную преступность экономической направленности возможно распространение таких свойств латентности, как деление ее на естественную или искусственную, или объективную и субъективную, разграничение незарегистрированной преступности на скрытую и скрываемую, а также на смешанную или пограничную. Необходимо отметить, что латентность экономической преступности в отличие от латентности так называемой преступности обще-уголовного характера, обладает своей спецификой, обусловленной механизмом совершения деяний, посягающих на сферу экономических отношений, особенностью наступления общественно опасных последствий от их совершения, а также причинно-следственных зависимостей между совершенным деянием и наступившими последствиями. Несмотря на то, что зарегистрированная, т.е. выявленная и учтенная, обще-уголовная преступность также далеко не адекватно отражает реальное состояние криминализации общества, ее официальные показатели значительно ближе к действительности, особенно касающиеся наиболее опасных ее проявлений — убийств, причинение тяжкого вреда здоровью, разбоев, похищений человека, террористических актов, квалифицированных видов хищений и другие.

Другое дело — преступления, совершаемые в сфере экономической деятельности и дея-



ния, относящиеся к таковым в силу наличия так называемой компетенции подразделений правоохранительных органов, прежде всего — должностные преступления коррупционной направленности.

В силу более сложного механизма совершения большинства экономических преступлений, специфики их составов, осуществление оперативно-розыскных мероприятий и проведение следственных действий по делам, указанной категории требует от сотрудников знания не

только оперативно-розыскного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства, но и основ гражданского, финансового, налогового, предпринимательского и других отраслей права [9, с.26].

Таким образом, научные выводы, связанные с рассмотрением проблем квалификации преступлений против собственности требуют дальнейшего совершенствования уголовно-правового законодательства.

### Библиографический список

1. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N63-ФЗ (ред. от 23.04.2018, с изм. от 25.04.2018) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, N25, ст. 2954, «Российская газета», N113, 18.06.1996, N114, 19.06.1996, N115, 20.06.1996, N118, 25.06.1996.
2. Федеральный закон от 23.04.2018 N111-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» источник публикации — Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.04.2018, «Российская газета», N88, 25.04.2018, «Собрание законодательства РФ», 30.04.2018, N18, ст. 2581
3. Александров К.Б., Кузьмина И.И. Проблемы разграничения мошенничества от правонарушений смежного характера // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. Хабаровск, 2015. Т. 2. С. 92–102; Стерликов Ф.П. К вопросу собственности как юридической и экономической категории // Вопросы экономики и права. 2017. № 2. С. 12–17.
4. Бакрадзе А.А. Злоупотребление доверием как способ совершения мошенничества // Российский следователь. 2016. № 24. С. 10.
5. Бугаев В.А. Обман и злоупотребление доверием как способ причинения имущественного ущерба // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2015. Т.1. № 4 (67). С.57–62.
6. Ермакова О.В. Преступления против собственности. Научно-практический комментарий. Барнаул, 2015. 96 с.
7. Кузнецов А.П. Мошенничество (ст.159 УК РФ): ретроспективное исследование, проблемы квалификации // Научный поиск. 2017. № 3.1. С. 47–53.
8. Шагапсов З.Л. Проблемы квалификации преступлений против собственности, совершаемых путем обмана или злоупотребления доверием // Общество и право. Краснодар, 2015. № 3 (25). С. 97–102.
9. Гладких В.И. Законодательные аспекты детерминации латентности преступлений экономической направленности // Проблемы латентности преступлений экономической направленности: материалы межведомственного круглого стола. ВНИИ МВД России, (Москва, 25 октября 2013 г.) / Под ред. д-ра юрид. наук, доцента Э.А. Васильева. Москва. 2014. 216с.

Поступила в редакцию 07.11.2018

## ПРОБЛЕМЫ ВЫПЛАТЫ ВОЗНАГРАЖДЕНИЯ АВТОРАМ И ПРАВООБЛАДАТЕЛЯМ В СЛУЧАЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЗАКОНОМ

© 2018 Данилов Юрий Сергеевич

Генеральный директор ООО «ЮСД Групп»

129110, г. Москва, пр-кт. Олимпийский, д. 16, стр. 5

Статья посвящена рассмотрению проблем, связанных с выплатой авторам и иным правообладателям специального вознаграждения, установленного действующими для отдельных случаев законодательными положениями, предусмотренными частью четвертой ГК РФ.

В статье обосновывается вывод о том, что для реализации права на вознаграждение, установленного законом, необходима разработка специального порядка защиты прав, основанного на общих положениях гражданского законодательства. Автором также отмечается нецелесообразность распространения принципов, лежащих в основе компенсационных подходов, при определении размера возмещения убытков, подлежащего взысканию с нарушителей права на вознаграждение.

*Ключевые слова:* произведение, служебное произведение, автор, авторское право, правообладатель, исключительное право, вознаграждение, защита авторских прав, смежные права, интеллектуальная собственность, интеллектуальные права, убытки, возмещение убытков.

Технологическое развитие привело к появлению новых и модернизации ранее существовавших способов использования произведений, исполнений, фонограмм, передач вещательных организаций и баз данных. Новые технические возможности способствуют расширению использования объектов авторского права и смежных прав в образовательной, культурной, научной и иных социально важных сферах. Развитие электронных образовательных технологий, новых средств и способов предоставления доступа к произведениям для лиц с физическими проблемами, в частности, для слепых и слабовидящих [2], предоставление удаленного доступа к библиотечным, музейным и архивным фондам, реализация культурных, информационных, образовательных и иных проектов приводит к необходимости выработки новых решений, позволяющих обеспечить соблюдение прав авторов и иных правообладателей в новых условиях.

На протяжении длительного времени решения, необходимые для соблюдения баланса интересов правообладателей и общества и достижения образовательных, культурных или иных социально важных целей, сводились, как правило, к установлению специальных ограничений исключительных прав на произведения и объекты смежных прав. Однако установление новых ограничений в отношении складывающихся современных способов использования произведений может привести к причинению существенного ущерба правообладателям.

Так, по данным Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям доля изданий, выходящих тиражом менее 500 экз., в 2017 году достигла 50% от общего числа выпускаемых наименований [5]. При этом общее число выпускаемых экземпляров книг снизилось за последние 10 лет почти в 1,75 раза: с 5,35 в 2008 г. до 3,2 в 2017 г. [5] В таких условиях любое дополнительное ограничение прав издателей и авторов издаваемых произведений способно самым существенным образом повлиять на ситуацию на книжном рынке. Аналогичным образом ситуация обстоит во многих других отраслях, связанных с созданием и использованием результатов интеллектуальной деятельности.

В соответствии с пунктом 5 статьи 1229 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) установление ограничений исключительных прав допускается только при условии, что такие ограничения не нанесут «неоправданный ущерб» обычному использованию произведений или иных объектов интеллектуальных прав и что законные интересы правообладателей не будут ущемлены «необоснованным образом».

Данные положения следуют из так называемого «трех шагового теста», предусматриваемого в отношении допускаемых ограничений права на воспроизведение в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Бернской конвенцией об охране литературных и художественных произведений, согласно которому устанавливается также до-

полнительное требование о том, что ограничения допустимо устанавливать только для «определенных случаев» [6].

Анализ судебной практики показывает, что ограничения исключительных прав нередко используются для ухода нарушителей от ответственности, в том числе за счет чрезмерно широкого толкования законодательных положений, закрепляющих такие ограничения.

В качестве примера может быть приведено дело, включенное в пункт 11 Обзора судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о защите интеллектуальных прав, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 сентября 2015 г. Суды нескольких инстанций отказались удовлетворить законные требования автора, обратившегося за защитой своих прав в связи с частичным использованием его произведения при издании курса лекций. Суды обосновывали свою позицию тем, что «частичное использование ответчиком опубликованного произведения в печатном виде курса лекций в незначительном количестве экземпляров имело место в его профессиональной деятельности — преподавательской, а именно для чтения лекций, то есть в целях удовлетворения собственных профессиональных потребностей, что является воспроизведением в личных целях» [4].

Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 24 мая 2011 г. № 5-В11–32 указанные доводы были признаны ошибочными, поскольку положения статьи 1273 ГК РФ о свободном воспроизведении произведений представляют собой исключение из общего правила об использовании произведений только с согласия правообладателей и допускают воспроизведение произведений без согласия их авторов и иных правообладателей только при доказанности того, что такое воспроизведение осуществляется в личных целях.

Законодательством не предусмотрена, в частности, возможность свободного воспроизведения произведений для удовлетворения профессиональных потребностей: «Использование ответчиком напечатанной (воспроизведенной) книги в процессе повседневной трудовой преподавательской деятельности для чтения лекций нельзя считать личным использованием, поскольку в данном случае она используется не для собственных (семейных, бытовых) по-

требностей и не для решения своих личных дел в процессе работы, а для потребностей обучающихся» [4].

Судебная коллегия при рассмотрении данного дела также отметила, что преподавательская деятельность в форме чтения лекций сопровождается получением ответчиком вознаграждения (оплаты труда) и не может рассматриваться в качестве благотворительной некоммерческой деятельности даже при отсутствии факта выплаты вознаграждения за изданное произведение.

Вместе с тем, можно представить те сложности, с которыми столкнулся бы автор малотиражного издания при попытке заключения договоров в отношении фрагментов произведений, необходимых ему для использования при составлении хрестоматии или формировании материалов курса, а также еще большие сложности, связанные с формированием электронных библиотечных систем и иных аналогичных электронных ресурсов, включающих произведения и объекты смежных прав множества правообладателей. Выходом из сложившейся ситуации может стать постепенная замена ограничений, допускающих свободное использование произведений и объектов смежных прав, на ограничения, предусматривающие возможность использования произведений и объектов смежных прав в определенных случаях без согласия правообладателей, но с выплатой им вознаграждения. Исключительное право для таких случаев не ограничивается полностью, а сводится только к праву на получение вознаграждения.

Подход, основанный на признании права на «компенсационное вознаграждение», «дополнительное вознаграждение», «справедливое вознаграждение» при установлении ограничений исключительных прав авторов и иных правообладателей является характерной тенденцией развития законодательства Европейского Союза.

В соответствии с Директивой ЕС от 22.05.2001 года № 2001/29/ЕС «О гармонизации некоторых аспектов авторского права и смежных прав в информационном обществе» [1] выплата вознаграждения предусматривается для большинства случаев установления ограничений, в которых ранее признавалось допустимым осуществлять свободное использование произведений без согласия правообладателей и без выплаты им какой-либо компенсации за такое использование.

Так, например, подпункт «а» пункта 2 статьи 5 Директивы предусматривает, что исключе-

ние в отношении воспроизведения произведений «на бумаге или любом подобном носителе», осуществляемого путем фотокопирования, ксерокопирования и иным подобным образом, действует только при условии, что правообладатели получают обоснованную компенсацию. ГК РФ в настоящее время не предусматривает выплаты компенсации за указанное воспроизведение произведений, допуская его свободное осуществление в широком перечне случаев образовательными, библиотечными и архивными учреждениями (статья 1275 ГК РФ).

Подпункт «b» пункта 2 статьи 5 Директивы устанавливает ограничение «относительно воспроизведений на любом носителе ... физическим лицом в частных целях, которые ни непосредственно, ни косвенно не являются коммерческими при условии, что правообладатели получают обоснованную компенсацию». В отличие от данных положения нормы статьи 1245 ГК РФ устанавливают выплату компенсационного вознаграждения только за частное копирование фонограмм и аудиовизуальных произведений. Выплата вознаграждения за копирование в личных целях литературных, изобразительных и иных произведений законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Аналогичным образом подпунктом «e» пункта 2 статьи 5 Директивы предусматривается ограничение исключительных прав в отношении действий, осуществляемых «социальными учреждениями, преследующими некоммерческие цели, такими как больницы или тюрьмы, при условии, что правообладатели получают обоснованное вознаграждение». Подпунктом 6 пункта 1 статьи 1274 ГК РФ для подобных случаев устанавливается возможность использования произведений без выплаты какого-либо вознаграждения правообладателям.

Подпункт «a» пункта 3 статьи 5 Директивы предусматривает необходимость выплаты вознаграждения правообладателями даже в случае установления ограничений в отношении использования произведений «для единственной цели иллюстрации для обучения или научного исследования», что также отличается от подхода, закрепляемого ГК РФ (подпункт 2 пункта 1 статьи 1274 ГК РФ) и предусматривающего возможность свободного использования произведений в качестве иллюстраций в изданиях, радио- и телепередачах, звуко- и видеозаписях учебного характера.

Выплата специально установленного законом вознаграждения предусмотрена статьей 1245, пунктом 3 статьи 1263, статьей 1293, пунктом 2 статьи 1295, статьей 1326 ГК РФ. Реализация положений данных статей сталкивается на практике с рядом сложностей, обусловленных как недостатками нормативно-правового регулирования, так и организационными проблемами.

Неясной является, в частности, природа права на вознаграждение в тех случаях, когда такое вознаграждение устанавливается законом в качестве ограничения исключительного права (статьи 1245, 1263, 1326 ГК РФ) и в качестве отдельной специальной выплаты, как это имеет место в отношении права следования (статья 1293 ГК РФ).

В пункте 10.1 совместного Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 26 марта 2009 г. № 5/29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» отмечается, что «по смыслу положения пункта 5 статьи 1229 ГК РФ право на вознаграждение входит в состав исключительного права». При этом в пункте 10.2 указывается на то, что право на вознаграждение сохраняется у автора и иного первоначального обладателя такого права даже в тех случаях, когда исключительное право не принадлежит такому лицу.

Данный подход привел к тому, что на практике договорные условия о полной передаче (отчуждении) исключительного права на произведение или объект смежных прав стали признаваться недостаточными для признания перехода права на получение вознаграждения, установленного, в частности, вышеуказанными статьями 1245, 1263, 1326 ГК РФ.

В пункте 10.5 рассматриваемого Постановления отмечается иной подход, согласно которому право следования (статья 1293 ГК РФ) является самостоятельным правом автора, отличным от принадлежащего ему исключительного права на произведение. При этом законодатель существенным образом ограничивает возможность распоряжения данным правом, допуская его переход только к наследникам автора.

Наконец, в отношении права на вознаграждение за служебное произведение пунктом 2 статьи 1295 ГК РФ предусматривается его полная

неотчуждаемость и отсутствие перехода даже по наследству, при этом признается возможность перехода по наследству прав автора по договору, заключенному им с работодателем.

Такое разнообразие подходов и толкований усугубляется тем, что действующее законодательство не содержит специальных положений, определяющих порядок защиты прав на предусматриваемое законом вознаграждение, связанное с созданием или использованием произведений или объектов смежных прав.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1250 ГК РФ интеллектуальные права могут защищаться способами, предусмотренными ГК РФ, с учетом существа нарушенного права и последствий его нарушения. Таким образом, при невыплате установленного законом вознаграждения автор и иной получатель вознаграждения вправе требовать возмещения убытков согласно положениям статьи 12 ГК РФ.

Однако в пункте 5, устанавливающем меры, которые могут быть приняты в отношении нарушителя при отсутствии его вины, взыскание причитающегося вознаграждения или возмещение убытков не указаны, что создает основания для отказа в выплате вознаграждения правообладателям в случаях, когда невыплата вознаграждения обусловлена причинами, не зависящими от лица, обязанного осуществлять такие выплаты, при условии что такое лицо не является коммерческим юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

В статье 1252 ГК РФ вопрос о последствиях нарушения права на вознаграждение, установленное законом, отдельно не выделяется. Подпунктом 1 пункта 1 указанной статьи предусматривается, что защита исключительных прав может осуществляться путем предъявления требования о возмещении убытков при бездоговорном использовании произведений, сопряженном с нарушением исключительных прав на такие произведения и причинившем ущерб правообладателю, «в том числе нарушившему его право на вознаграждение, предусмотренное статьей 1245, пунктом 3 статьи 1263 и статьей 1326 Кодекса».

Приведенные положения содержат существенные противоречия, так как в указанных случаях ущерб может быть причинен не нарушением исключительного права, а именно невыплатой вознаграждения, установленного законом, причем ущерб может быть причинен не

только правообладателю, но и другим законным получателям такого вознаграждения, в том числе не являющимся правообладателями — обладателями исключительных прав.

Существенные проблемы, с которыми на практике сталкиваются авторы, правообладатели, организации, управляющие имущественными авторскими и смежными правами на коллективной основе, при попытках истребования предусмотренного законодательством вознаграждения, приводят к предложениям распространить на случаи невыплаты такого вознаграждения возможность взыскания компенсации за нарушения исключительных прав: «Взыскиваемая в указанных случаях штрафная компенсация может выступать в качестве законной неустойки, стимулирующей пользователей (плательщиков) к выполнению законодательных и договорных требований и позволяющей эффективно защищать права и охраняемые законом интересы создателей результатов творческой деятельности» [3].

Однако такое предложение представляется недостаточно обоснованным, так как речь идет о взыскании конкретного, предусмотренного законом вознаграждения, размер которого должен определяться в установленном законом порядке, между сторонами отсутствуют договорные отношения, а сама по себе невыплата приводит к причинению автору или иному правообладателю убытков в объеме неполученного им вознаграждения, не влияя при этом на условия использования произведений или объектов смежных прав и на доходы, получаемые от такого использования.

Как представляется, в случае невыплаты вознаграждения, предусмотренного статьей 1245, пунктом 3 статьи 1263, статьей 1293, пунктом 2 статьи 1295 или статьей 1326 ГК РФ, размер взыскиваемых сумм должен определяться на основании объективных показателей. Задержка выплаты вознаграждения при этом может компенсироваться за счет взыскания специальной неустойки (пени), которая может быть предусмотрена законодательством по аналогии с установленной статьей 395 ГК РФ возможностью истребования процентов на сумму долга в случае неправомерного удержания денежных средств.

Размер предусматриваемой законодательством для указанных случаев неустойки должен быть достаточным для того, чтобы стимулиро-

вать плательщика к исполнению предусмотренных законодательством обязанностей, поэтому целесообразно увеличивать размер взыскиваемой неустойки (пени) с установлением прогрессивной шкалы в зависимости от срока невыплаты предусмотренного законом вознаграждения, причитающегося авторам и иным правообладателям. Подобный подход нашел применение, в частности, в статье 155 Жилищного кодекса Российской Федерации при определении размера пени, начисляемой при невнесении платы за жилое помещение или коммунальные услуги, возрастающего в зависимости от срока допу-

щенной просрочки.

Предлагаемые меры позволят обеспечить эффективную реализацию положений о выплате вознаграждения, установленного законом, и тем самым создадут предпосылки для расширения допускаемого перечня ограничений исключительных прав на произведения и объекты смежных прав в необходимых случаях с одновременным установлением дополнительного компенсационного вознаграждения, подлежащего выплате авторам и иным правообладателям.

### Библиографический список

1. Директива ЕС № 2001/29/ЕС от 22 мая 2001 г. о гармонизации некоторых аспектов авторского права и смежных прав в информационном обществе // Законодательство Европейского Союза об авторском праве и смежных правах. Сборник директив Европейского парламента и Совета в области авторского права и смежных прав / Под ред. В.В. Орловой. — Пер. Л.И. Подшибихин, В.Г. Оплачко. — М.: ФИПС, 2002
2. Марракешский договор об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям от 27 июня 2013 г. // Публикация на официальном сайте Всемирной организации интеллектуальной собственности. URL: <http://www.wipo.int>
3. Музыка Ф.А. Компенсация как способ защиты исключительных прав на произведения и объекты смежных прав. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва. 2011. 211 с.
4. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о защите интеллектуальных прав, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 сентября 2015 г. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».
5. Отраслевой доклад. Книжный рынок России. Состояние, тенденции и перспективы развития // Москва. Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям. 2018. 91 с.
6. Постатейный комментарий к Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений / Под редакцией И.А. Близнеца // Интеллектуальная собственность. Документы и комментарии. 2004. № 6. С. 2–92.
7. Право интеллектуальной собственности / Под ред. И.А. Близнеца. Москва. 2015. 896 с.
8. Ситдикова Р.И. Обеспечение частных, общественных и публичных интересов авторским правом. Москва. 2013. 159 с.

Поступила в редакцию 07.11.2018



**ЭКОНОМИКА. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ**

---

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ**

---





## ТЕНДЕНЦИИ ИСТОРИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

© 2018 Гайсина Альбина Венеровна

старший преподаватель, кафедры экономической теории  
Уфимский государственный нефтяной технический университет  
450062, Уфа, ул. Космонавтов 1  
E-mail: albina.aidar@mail.ru

В статье рассматривается исторический процесс изменения характера общественного развития под воздействием различных политических, социально-экономических и других факторов, определяются прогрессивные и регрессивные векторы развития социально-экономических систем.

*Ключевые слова:* социально-экономическая система, общественное развитие, социально-психологический фактор, общественно-экономическая формация, социальная борьба.

Исторический процесс изменения характера общественного развития не является прямолинейным и детерминированным. Различные факторы определяют подчас разные векторы исторического развития и здесь наряду с общими экономическими, социальными, правовыми политическими аспектами важно учитывать социально-психологические моменты, специфику национальных характеров тех или иных групп населения, особенности формирования в них тех или иных интересов.

«Характер общественного развития, — пишет Л.В. Никифоров, — это взаимоувязанная совокупность всех его сущностных отличительных свойств и черт» [1].

При всех различиях, которыми характеризуются основные черты разных социально-экономических систем, развитию их присуща историческая преемственность. Причем до начала XX века в основном речь шла не только о преемственности в технологическом, хозяйственном, правовом, политическом и культурном развитии, но и постепенной (эволюционной) трансформации старых экономических отношений в новые. Более того, при одновременном существовании старых и новых форм хозяйствования, типов общественных отношений. Примером, этому может служить переход от феодальной земельной собственности и ренты к капиталистическим их формам. При этом все исторические переходы от одного типа социально-экономических отношений к другому сопровождается противостоянием социальных слоев, групп, классов по критериям: собственник — не собственник, обладающий властью — лишенный власти, господствующий — угнетенный и т.п. и

соответствующие им способы и формы классовой и социальной борьбы. Другой тип социально-экономических отношений — сотрудничество и взаимодействие — находился на втором плане и более всего он сдвигался на первичные социально-групповые, семейные уровни.

Экономические и политические противоречия, соответственно, и классовая борьба, являются главными силами социально-экономического развития. Проблемы собственности, государства и рынка являлись основным объектом этих противоречий и борьбы. В общем историческом процессе результатом этого были существенные изменения как в базисе, так и надстройке. На разных этапах исторического процесса движение вперед иногда сопровождалось регрессивными явлениями в обществе. К сожалению, в общественных науках условия и причины этих явлений менее изучены, чем прогрессивные формы развития. Как правило, регрессивное развитие сопровождается духовно-нравственной, религиозной, политической стагнацией.

Вплоть до возникновения развитого социально-ориентированного капитализма для всего периода развивающегося капиталистического способа производства присуще было недостаточное наличие трансформационных ресурсов социально-экономического развития, использование которых могло бы обеспечить эволюционный характер изменения социально-экономической системы от одного её типа к другому. Отсутствие не только экономических, институциональных и политических условий для эволюционного процесса, равно как и глубоко продуманной идеологии и концепции будущего развития способствовало революци-

онным кризисам социально-экономических систем. Иная ситуация складывается в XX в., когда в рамках капиталистической формации оно представляло собой процесс поиска социально приемлемых форм своего существования. Соответственно происходили частые попытки корректировки характера общественного развития революционным путем для создания социалистической системы, что обернулось появлением как новых государственных систем, так и становлением более современных эволюционно-трансформационных способов смены стадий капитализма с постепенным усилением отношений сотрудничества и взаимодействия как фактора социально-экономического развития. «Все это позволяет считать, что XX в. знаменует начало новой эры в развитии человечества, характеризующейся становлением общественных устройств неформационного типа» [2].

Становление постиндустриальных систем неформационного типа характеризуется эволюционной сменой общественных отношений, когда реально существуют и взаимодействуют друг с другом как отношения предыдущих систем, так и зарождающиеся формы. Это делает процессы перехода к новым общественным системам противоречивыми, иногда относительно неустойчивыми. Однако процесс становления новых постиндустриальных систем становится определяющим в развитии человеческого общества, что говорит о возникновении тенденции перехода к общественным системам нового типа. Характеризуя как смешанные по форме, но интеграционные по сути, Л.В. Никифоров выделяет следующие их основные черты:

- развитие в отношениях собственности функции многосубъектности, рост богатства в форме денежных сбережений, ценных бумаг, интеллектуальных и информационных ресурсов, произведений искусства и т.д., в усилении социальной дифференциации общества по критерию собственники-несобственники;

- размывание социальных слоев и классов общества, возникновение элементов интеллектуального люмпен пролетариата с формированием пересекающихся социальных групп по критериям общности пространства жизнедеятельности и жизнеобеспечения, ценностных ориентаций и интересов и т.д.;

- разделение функций и взаимосвязанность частных и общих (коллективных, ассоциированных, общественных и т.п.) основ и форм

деятельности и становление конкурирующих, взаимодействующих, пересекающихся, теряющих четкость своих границ секторов и укладов, спектр которых может включать разнообразные виды индивидуально-частного, частно-коллективного, коллективного, акционерного, государственного, смешанного хозяйства, а их структура дифференцироваться по сферам и типам деятельности (мелкое, среднее, крупное предприятие, семейное хозяйство и т.д.) и динамично меняться в соответствии со сдвигами в их конкурентоспособности и структуре народного хозяйства;

- социальная ориентированность развития на реализацию потенциала, интересов и потребностей различных социальных групп, через соответствующие социально-хозяйственные уклады и системы социальных слоев населения;

- преобладание рыночных основ и способов деятельности как естественной основы функционирования экономики смешанного типа, являющейся в силу разнообразия социально-экономических укладов и социальной ориентации развития высшим по сравнению с предыдущими, типом рыночного хозяйства;

- предпринимательство, конкуренция, социальный динамизм и социальное взаимодействие как движущие силы развития смешанного общества и его экономической составляющей;

- различное по формам и видам регулирование государственными структурами экономики и социальных социальной сферы, которое собственно путем эмиссионной деятельности, налогообложения, инвестиционной и кредитной активности государства, глобальное развитие государственных закупок существенным образом воздействует на весь воспроизводственный процесс, определяя динамику ВВП, наряду с этим происходит трансформация хозяйственных, правовых и политических институтов;

- периодически меняется вектор экономической политики в силу складывающейся экономической ситуацией и господствующих научных доктрин от экономического либерализма до кейнсианского и посткейнсианского государственного регулирования и прогнозирования;

- социально-экономические противоречия и конфликты как следствие социального неравенства, усиление монополизации экономики и её важнейших социально-экономических секторов, форм хозяйствования и институтов при деформировании механизмов конкуренции ве-

дёт постепенному росту значимости отношений взаимодействия и сотрудничества разных социальных слоев и сил;

- демократические социально-политические основы общественного устройства или необходимость их создания как условие формирования и функционирования гражданского общества.

Характерным для процесса трансформации капитализма в постиндустриальные смешанные образования, по замечанию Л.В. Никифорова, является то обстоятельство, что меняется само основание капитализма — противостояние классов собственников и наемных работников, лишенных собственности, постепенно возрастает доля и значение такого неклассового образования, как средний слой, концентрирующего значительную часть интеллектуального, материального, предпринимательского потенциала. Это позволяет говорить не просто о трансформации капитализма в новое общественное устройство, но и о становлении принципиально новых — постиндустриальных общественных систем. В отличие от формаций эти системы не базируются на господстве какого-либо одного вида собственности и соответствующего социального класса, неизбежный конец которого завершается революционными переворотами.

Общественные устройства смешанного типа на основе взаимодействия и конкуренции раз-

личных, но частично пересекающихся укладов и социальных сил и структур, являются исторически наиболее перспективными и способными на эволюционное развитие, включая и трансформационные процессы всей социально-экономической системы. Это является возможным как для развитых, так и развивающихся государств.

«Социально-экономический прогресс в мире означает движение к общественным устройствам нового интеграционного типа, приходящим на смену предшествовавшим разновидностям капиталистических и огосударствленных систем» [3]. Эти тенденции обуславливают направленность формирования и трансформации экономики и институтов в Китае, несмотря на то, что в прошлом эта страна была «огосударственной системой». В России же игнорируются происходящие перемены в содержании общественного развития и продолжают попытки реанимации в стране капитализма, что углубляет общественный кризис и порождает противоречия, характерные для формационных общественных систем. Это, на наш взгляд, является следствием недостаточной проработанности проблем дальнейшего развития социально-экономических систем в новых условиях экспоненциального развития экономики вообще и российской СЭС в условиях трансформации отечественной экономики и общества к рыночным условиям, в частности.

### Библиографический список

1. *Никифоров Л.В.* Изменение характера общественного развития и основные черты общественных систем смешанного типа // Китай и Россия: социально-экономическая трансформация / Под ред. Л.В. Никифорова, Т.Е. Кузнецовой, М.Б. Гусевой. Москва. Наука. 2007. С. 14.
2. *Никифоров Л.В.* Изменение характера общественного развития и основные черты общественных систем смешанного типа ...— С. 19.
3. *Никифоров Л.В.* Изменение характера общественного развития и основные черты общественных систем смешанного типа ...— С. 23.

*Поступила в редакцию 15.11.2018*



**ЭКОНОМИКА. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ**

---

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ  
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ**

---



## ИНТЕГРАЦИЯ ОСНОВНЫХ ИМПОРТОЗАМЕЩАЮЩИХ ОТРАСЛЕЙ В ЭКОНОМИКУ РЕГИОНОВ: ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ \*

© 2018 **Исаева Елена Владимировна**

начальник Центра управленческих компетенций  
Омский государственный технический университет  
644050, Омск, пр. Мира, д. 11  
E-mail: ev\_isaeva@mail.ru

В статье поднимается проблема снижения динамики импортозамещения по основным отраслям экономики России. Как одна из причин этого, по мнению автора, произошедшие за последние годы слияния и поглощения средних и малых региональных предприятий крупными федеральными и международными холдингами. В этой связи предлагается сделать акцент на инициацию проектов по импортозамещению именно среди средних региональных предприятий, которые, с одной стороны, сохранили свою самостоятельность и в связи с этим более гибки в инициации новых проектов и скорости принятия решений по ним. С другой, они обладают некоторыми ресурсами и имеют конкурентные преимущества (относительно низкие заработные платы, стоимость ключевых ресурсов — земля, недвижимость и пр.). В совокупности эти условия, вместе с грамотным исследованием внешних рынков и качественной экспертной оценкой, способны сделать эти проекты вполне конкурентоспособными на больших рынках. При этом, данные проекты будут являться и привлекательными для территории, поскольку будут вовлекать в оборот свободные ресурсы и какой-то степени способствовать развитию регионов. В качестве инструмента оценки региональных проектов в направлении импортозамещения, автор предлагает использовать матрицу «привлекательность-конкурентоспособность», которая строится на основании экспертной оценки региональных проектов по ряду критериев. В результате матрица оценки проектов дает ясное понимание, в какую группу попадает тот или иной проект и представлены рекомендации по каждой группе.

*Ключевые слова:* импортозамещение, региональные проекты, привлекательность и конкурентоспособность проектов, оценка проектов.

Сохранение динамики развития внутреннего производства в Российской Федерации на фоне нестабильной экономической ситуации на мировых рынках и пока слабых темпов посткризисного восстановления российской экономики, требует более скоординированного подхода к внедрению программ импортозамещения в разных отраслях.

Анализируя предыдущий опыт развития импортозамещения в российской промышленности, можно выделить два относительно самостоятельных этапа в этом направлении:

1 этап (2008–2014 гг.) — первая волна импортозамещения, которая характеризовалась относительно быстрым «включением» отраслей с коротким жизненным циклом и высокой скоростью оборота вложенных инвестиций (сельское хозяйство, перерабатывающая промышленность и т.п.). В это время предпринимательский сектор и крупные корпорации включились в программу без активного «влияния» со стороны

государства, поскольку была опора в основном на внутренний спрос, и его было достаточно для обеспечения возврата вложенных инвестиций в среднесрочном или краткосрочном периоде. Более того, это был период, когда экономика страны (в т.ч. потребительский её сектор) активно кредитовались банковским сектором, что также позволяло поддерживать высокий уровень покупательской активности. Поэтому на первой волне проекты по импортозамещению обеспечивали хороший прирост в отраслях (до 10% в год).

2 этап (2014–2017 гг.) — вторая волна импортозамещения. В этот период государство активно включает протекционистские меры, связанные не только с приоритетом при закупках отечественных и импортных аналогов продукции и технологий, но и водит прямые запреты на использования импортной продукции и технологий в целом ряде отраслей. Сначала это касается предприятий оборонно-промышленного комплекса и других стратегически значимых

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект № 17–32–00037



отраслей (что вполне логично), позже распространяется и на другие отрасли, продукты и технологии (сельское хозяйство, приборостроение, энергетика и ТЭК, ИТ и др.).

3 этап (2018 г.) — это этап, когда предыдущие, «быстрые» эффекты импортозамещения исчерпаны. Более того. К этому этапу стало понятно, что отставание России по ряду направлений достаточно большое и не может быть ликвидировано на горизонте даже 3–5 лет. Это, прежде всего, современное машиностроение, высокотехнологичные разработки, медицина и фармацевтика и ряд других. И теперь многие предприятия, да и целые отрасли, оказались в двоякой ситуации. С одной стороны, продолжающееся санкционное давление со стороны многих зарубежных партнеров и ответственные санкции, создают «условно-долгосрочную» протекционистскую возможность для налаживания внутреннего производства аналогичных продуктов или создания технологий. С другой стороны, наши предприятия, к сожалению, мало были ориентированы в массе своей на внешние рынки (в основном, на внутренние потребности) и к снижению темпов роста российской экономики, оказались не готовы. То есть, то, что они производят, не вполне конкурентоспособно на других рынках. И это не дает возможность развернуть производство импортных аналогов продуктов и технологий в полной мере.

И эти вопросы тоже можно было бы решать, если бы ситуация не усугублялась еще и произошедшими за последнее время организационными решениями в российской промышленности. Поскольку в последние 10 лет происходило массовое поглощение региональных предприятий крупными федеральными и международными компаниями, по сути, исчезли с рынка относительно самостоятельные и мобильные промышленные предприятия в регионах, которые могли бы быстро реагировать на какие-то потребности внешних рынков и разворачивать в отдельных регионах производство новых продуктов.

Вместе с тем, по мнению автора, именно региональные предприятия, которые являются скорее средними по объему выручки и численности работников, могут стать локомотивом для инициации и разработки проектов на данном этапе. Эти предприятия могут инициировать региональные проекты по импортозамещению, которые будут способствовать не только решению этой большой проблемы, но и стиму-

лировать экономическую активность во многих регионах, не только в столичных городах. Причин для этого несколько:

- гибкость и скорость в принятии решений в проекте, поскольку требуется меньше согласований в корпоративной иерархии;
- возможность привлечения партнеров (в том числе крупных) для расширения проекта в случае необходимости;
- относительно низкие издержки (прежде всего, на заработную плату);
- наличие относительно дешевых свободных ресурсов в регионах (земля, недвижимость и пр.).

Конечно, любые проекты по импортозамещению, в т.ч. региональные, требуют предварительной оценки и обсуждения для понимания какие из них предпочтительнее с точки зрения отдачи.

Для этого автор предлагает использовать матрицу проектов, в которой любые проекты регионов, направленные на импортозамещение, можно будет сравнивать с другими по схожим параметрам. Для построения такой матрицы первоначально необходимо выделить критерии, по которым проекты будут оцениваться и сравниваться между собой.

В качестве признаков сегментирования предлагается выделить следующие характеристики региональных проектов:

- уровень решаемой проблемы: мировой, страновой, региональный;
- направленность решаемой проблемы проекта: экономические, социальные, инновационные;
- сроки реализации проектов: до 1 года, от 1 до 5 лет, более 5 лет.

Кроме этого, любые предлагаемые проекты нужно оценивать еще и с позиции их привлекательности и конкурентоспособности (табл.).

Обозначенные критерии являются основополагающими, так как позволяют разделить проекты на принципиально отличные друг от друга сегменты. К тому же все признаки имеют однозначную интерпретацию. Несмотря на тот факт, что проекты могут решать ни одну проблему, а комплекс, у нее все равно есть основная цель и направленность.

Следует отметить, что автор не включил в рассмотрение критерий бюджет проектов, так как это не столько критерий сегментирования, сколько ограничение, которое действует при вы-

**Таблица. Первоначальные критерии оценки привлекательности и конкурентоспособности региональных проектов**

Частный показатель	Критерии оценки частных показателей
Привлекательность проекта	
1. Значимость проекта	1.1. Бюджетно-экономическая значимость проекта 1.2. Стратегическая и социальная значимость проекта
2. Результативность проекта	2.1. Доля индикаторов и показателей от общего количества индикаторов и показателей развития территории, которые планируется улучшить 2.2. Характер влияния проекта на реализацию других проектов территории /государства
Показатели конкурентоспособности проекта	
1. Востребованность проекта	1.1. Согласованность целей и задач проекта с приоритетными направлениями развития государства/территории 1.2. Характер решаемой проблемы проектом 1.3. Соответствие проекта организационным возможностям его участников
2. Степень проработанности проекта	2.1. Логичность структуры проекта 2.2. Обоснованность предложенных мероприятий проекта 2.3. Опыт реализации подобных проектов
3. Общественная экспертиза проектов	3.1. Востребованность проекта в потребительском секторе внутри страны или других стран 3.2. Востребованность проекта в бизнес секторе нашей страны или других стран

боре проектов, в том числе с учетом возможностей и источников его финансирования. Он должен учитываться позднее — при формировании работы с портфелем проектов.

Используя метод экспертной оценки, можно все проекты, которые предлагаются в регионах, можно расположить в матрице (рисунок) для обеспечения адекватного сравнения и оценки проектов между собой.

Таким образом, в результате сегментирования были выделены восемнадцать однородных сегментов проектов, возможных для сравнения и выявления лучших среди них для формирова-

ния «продуктового портфеля» региона и наглядного понимания ключевых направлений участия его в федеральной программе по развитию внутреннего производства. Данные сегменты ниже представлены в виде трех укрупненных групп:

1. «Зеленая» (верхняя) группа — проекты, которые обладают высокими экспертными оценками и по привлекательности для региона и по конкурентоспособности на уровне страны/мира. При наличии надежных и стабильных источников финансирования, эти проекты всегда являются приоритетными. Если при анализе

		Конкурентоспособность проекта в сегменте		
		низкая (0-3,9 балла)	средняя (4-7,9 баллов)	высокая (8-10 баллов)
Привлекательность проекта в сегменте	высокая (8-10 баллов)			Кварцевый песок
	средняя (4-7,9 баллов)		Переработка бытовых отходов	
	низкая (0-3,9 балла)			

**Рис. Матрица «привлекательность – конкурентоспособность» для определенного сегмента проектов**

в этой группе проектов нет, нужно их инициировать, прежде всего, с позиции конкурентоспособности.

2. «Серебряная» (средняя) группа — проекты, которые находятся в среднем диапазоне по заданным критериям. По ним нужно максимально поработать по критерию конкурентоспособности и оценить возможность перехода в верхнюю группу. В текущем состоянии эти проекты можно реализовывать, если есть инвестиционные ограничения.

3. «Розовая» (нижняя) группа — проекты скорее привлекательные для территории, и кон-

курентоспособные на уровне отдельных регионов. И они могут обеспечить слабый эффект импортозамещения на уровне страны или отрасли.

С учетом вышеизложенного, на современном этапе развития экономики России, интеграция регионов в программу импортозамещения в отдельных отраслях возможна через инициацию и развития проектов самостоятельных региональных предприятий. В силу отмеченных выше особенностей, именно проекты предприятий в регионах, способны улучшить динамику развития отдельных отраслей в Российской Федерации.

### Библиографический список

1. Беспалов Н. Импортозамещение и локализационные процессы в России по итогам 2016 года //Ремедиум. Журнал о российском рынке лекарств и медицинской технике. 2017. № S13. С. 154–159.
2. Науменко С.М., Шевцова О.Н., Волкова С.В., Селина Д.М. Импортозамещение как инструмент регулирования экономики //Университетская наука. 2017. № 2 (4). С. 80–83.
3. Слатвицкая И.И., Матюшенко Н.А. Импортозамещение как ключевой фактор стабилизации экономики России в условиях экономических санкций //Научная гипотеза. 2017. № 4. С. 51–57.
4. Клевцов О.И., Башарина А.С., Павлова Д.С., Якунина К.Д. Импортозамещение и стратегическое планирование развития территорий в условиях санкций и глобализации национальной экономики в рамках ЕАЭС // Аллея науки. 2018. Т. 1. № 4 (20). С. 814–817.
5. Гнидченко А.А. Импортозамещение как дополняющая стратегия //Проблемы прогнозирования. 2017. № 6 (165). С. 27–36.

Поступила в редакцию 07.11.2018

## ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СЕКТОРА В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ ЦИФРОВОЙ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ

© 2018 **Коновалова Мария Евгеньевна**

доктор экономических наук, зав. кафедрой экономической теории  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141  
E-mail: mkonoval@mail.ru

© 2018 **Фомин Евгений Пименович**

доктор экономических наук, профессор  
зав. кафедрой налогов и налогообложения, проректор по экономическому развитию  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141

В статье рассмотрены проблемы развития предпринимательства в условиях цифровизации экономики, рассматривается трансформация содержания и сущности предпринимательской деятельности. Обосновываются рекомендации по реализации стратегии цифровизации в бизнес среде, устранения цифрового неравенства и обеспечения доступа к новейшим технологиям субъектов предпринимательской деятельности.

*Ключевые слова:* предпринимательство, бизнес, информатизация, цифровизация, институт предпринимательства.

Проблемы развития предпринимательского сектора представляются в настоящий момент весьма актуальными, особенно в эпоху трансформации традиционных представлений о ведении бизнеса, связанной с развитием и внедрением процессов цифровизации во все сферы жизнедеятельности человеческого общества. Формирования новой парадигмы экономического развития, обусловленного созданием принципиально новых инструментов и возможностей, вызывает необходимость всестороннего переосмысления как правовых, так и экономических аспектов предпринимательской деятельности.

В условиях глобальной цифровизации бизнеса меняются базовые представления о возможностях и способах получения прибыли, наибольшее значение в этих условиях приобретают стратегии риск доходности, скорости и безопасности совершаемых операций. Принятый Правительством РФ закон «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» заставляет научное сообщество по — новому взглянуть на многие устоявшиеся механизмы и модели координации хозяйствующих субъектов, в том числе субъектов предпринимательской деятельности. На смену вертикальному типу взаимодействия эко-

номических акторов приходит горизонтальный, который практически стирает территориальные границы рынков, что обусловлено внедрением искусственного интеллекта, современных инструментов инвестирования, таких как крауд-файдинг, краудлейдинг, ICO и т.п. Существенной тенденцией последних лет в области инвестиционной деятельности и принятия инвестиционных решений является внедрение облачных технологий, технологии блокчейн, Биг Дата, которые существенно снижают уровень не только транзакционных, но и трансформационных издержек. данные технологии позволяют создавать децентрализованные онлайн-сервисы на базе «умных контрактов». Блокчейн ускоряет процесс принятия инвестиционных решений в условиях взаимодействия с большим количеством контрагентов и позволяет повышать безопасность транзакций. Эксперты отмечают значительный рост используемых цифровых каналов связи в принятии и осуществлении инвестиционных решений различными участниками рынка. Так, например к 2020 году планируется проведение до 44% всех инвестиций посредством мобильных каналов связи.

В современном понимании цифровая экономика представляет собой деятельность, в которой ключевым фактором производства являются

ся данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективности различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг. В этой связи следует признать, что в основу вышеописанной дефиниции заложены принципиально новые характеристика способов и методов осуществления предпринимательской деятельности.

Развитие цифровизации существенным образом экономит время предпринимателей на такие необходимые процедуры как регистрации предприятия, открытие расчетного счета, регистрация в налоговой службе и т.д. Внедрение информационных услуг, таких, например, как «Онлайн-запись на прием в инспекцию», возможности электронной подачи документов через МФЦ значительно снижают транзакционные издержки субъектов предпринимательской деятельности. Возможность электронной подписи всех учредительных документов несомненно ускоряет процесс регистрации и начала работы субъекта предпринимательской деятельности.

Процессы цифровизации создают новые виды экономической деятельности, результатами которой становится создание, например, электронной продукции: электронного оборудования, ПО, электронной аппаратуры, периодических изданий и т.д. Все большую популярность приобретает торговля в Интернет, а также использование такого сервиса как «интернет вещей».

Как нам видится, электронная коммерция также может быть рассмотрена как новый вид экономической деятельности в условиях становления цифровой экономики. Положительная динамика оборота продаж разнообразных товаров с помощью таких известных интернет-магазинов как Amazon, Apple-iTunes, «Озон» свидетельствует о росте привлекательности предпринимательства именно в этой сфере. Особенно интересным выглядит использование искусственного интеллекта в осуществлении сделок через интернет-магазины, который позволяет осуществлять такие транзакции от имени экономического агента, создающего данную интернет-платформу. Последние достижения в области строительства суперкомпьютеров позволяют приблизить их вычислительные возможности (около 1015 FLOPS) к возможностям

головного мозга человека, вычислительная мощность которого оценивается приблизительно в 1020 FLOPS (FLOPS — количество операций с плавающей точкой в секунду). Не стоит путать ИИ с обычной автоматизацией. ИИ обладает очень важной отличительной особенностью — он умеет менять алгоритм своей работы на базе данных, которые собирает. Причем эти изменения далеко не всегда запрограммированы логическими алгоритмами, а являются выводами, которые системы ИИ делают сами.

Использование цифровых технологий, а именно криптографии на финансовых рынках способствуют созданию еще одного принципиально нового вида предпринимательской деятельности — майнинга. Майнинг — это краеугольный процесс в сфере функционирования криптовалютной системы. Это вычислительный криптографический процесс создания новых блоков-цепочки записей, другими словами подтверждение транзакций. Сейчас майнинг контролируется большими пулами, с которыми мелкие майнеры делятся своими ресурсами. Сеть зависит от операторов крупных дата-центров, многие из которых находятся в провинциях Китая, где электричество дешево. Майнеры в Китае, вложив большой капитал в майнинговые мощности, теперь имеют вычислительные «сверхспособности» для монополизации криптовалютного рынка. Для того, чтобы майнинг был признан видом предпринимательства необходимо его правовое закрепление. Следует сказать, что отдельные попытки такого закрепления уже предпринимаются. Так, уже рассматривается законопроект о регулировании цифровых финансовых технологий, в котором достаточно четко прописаны все основные понятия, связанные с развитием финансовых технологий в современной экономической системе.

Расширение использования инструментов цифровизации способствует упрощению взаимодействия хозяйствующих субъектов в ходе совершения экономических транзакций. Так, применение электронного документооборота ускоряет процесс закупки работ, товаров, услуг, что значительно сокращает время совершения сделок, и как следствие, повышает эффективность производственной деятельности. Возможность осуществления электронных платежей оплаты товаров и услуг также обуславливает увеличение скорости происходящих процессов. Кроме того, все современные платежные элек-

тронные сервисы достаточно надежны и обеспечивают высокий уровень безопасности.

Еще одной немаловажной проблемой реализации предпринимательской деятельности является обеспечение прав и законных интересов участников рынка. и здесь, на наш взгляд, необходимо создание и внедрение электронной системы правосудия, которая сможет эффективно рассматривать экономические споры, составлять необходимые акты, и давать грамотные заключения. Следует отметить, что в настоящее время уже проводятся эксперименты по внедрению отдельных элементов цифровизации в судебную практику. Так, в процессе судебных заседаний запись разговоров осуществляется с помощью специальной программы, распознающей речь и фиксирующей диалоги в электронном документе. Ранее, как известно, эту работу выполнял се-

кретерь суда. Уже есть программы, которые могут рассматривать стандартные дела и выносить предварительное решение. Такие факты говорят о том, что в ближайшее время судебные заседания будут иметь виртуальный характер, где в качестве доказательств используются электронные документы, аудио -и видео записи, цифровые изображения, и т.д.

В заключении можно отметить, что трансформация парадигмы социально-экономического развития, обусловленная цифровизацией, неизбежно приводит к видоизменению предпринимательской деятельности, появлению ее новых форм, инструментов и способов координации. Расширение спектра предпринимательства обуславливает появление качественно нового императива развития, в основе которого лежит повышение уровня благосостояния общества.

#### Библиографический список

1. Стратегия развития Сбербанка до 2010 года [электронный ресурс] режим доступа: <http://www.sberbank.ru/common/img/uploaded/files/sberbankdevelopmentstrategyfor2018>
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 7 февраля 2008 г. № Пр-212) Режим доступа: [http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/infOrientedSoc/doc20080207\\_01](http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/infOrientedSoc/doc20080207_01)
3. *Бакиева М.Ю.* Финансовые инновации в Российской экономике// Вестник СГСЭУ. 2018. № 3 (72). С. 16–19.

*Поступила в редакцию 07.11.2018*

## ВОЗМОЖНОСТИ РАЗВИТИЯ ПРОГРАММ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ ЧЕРЕЗ РЕАЛИЗАЦИЮ СТРАТЕГИЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО МАРКЕТИНГА \*

© 2018 Черешнюк Александр Сергеевич

Омский государственный технический университет

644050, Омск, пр. Мира, д. 11

В статье рассматривается подход к развитию программы импортозамещения в промышленности через стратегии инструменты территориального маркетинга. Подробно описываются содержание и особенности четырех базовых стратегий территориального маркетинга: маркетинг имиджа; маркетинг привлекательности; маркетинг инфраструктуры; маркетинг людей. Указанные стратегии могут быть приоритетными для разных территорий в зависимости от двух параметров. Первый — это характеристики, особенности и конкурентные преимущества самой территории (как территориально- и исторически обусловленные, так и созданные усилиями власти и жителей). Второй параметр — это приоритеты в развитии экономики и промышленности государства в конкретный момент времени (например, развитие импортозамещения в промышленности). Автор предлагает использовать данный подход для промышленных регионов Сибирского федерального округа в использовании данных стратегий для включения региональных проектов в программу импортозамещения.

*Ключевые слова: промышленность, импортозамещение, Сибирский федеральный округ, стратегии маркетинга территорий.*

Развитие программы импортозамещения в Российской Федерации в последние годы значительно замедлилось, поскольку принятые на первых этапах программы меры, ориентированные на развитие внутреннего производства товаров и технологий, имеющих критическое значение для государства, в значительной мере исполнены. Сейчас и на последующих этапах к разработке программ, по мнению автора, стоит подходить более точно, используя как основу для развития таких программ приоритеты, обозначенные государством и изучая особенности отдельных территорий страны, имеющих уникальное сочетание характеристик и ресурсов для развития производства конкретных товаров или технологий.

Для рассмотрения возможностей такого подхода к развитию государственной программы по развитию внутреннего производства, ориентированного на замену импортных товаров и технологий, можно использовать за основу подходы из территориального маркетинга. Поскольку маркетинг территорий как раз и подразумевает максимальное использование особенностей территории и ресурсов для развития потенциала территории (например, региона) через развитие производств, услуг и технологий, опирающихся на эти ресурсы или иные особенности территории.

Для начала стоит рассмотреть имеющиеся стратегии территориального маркетинга и их особенности, а затем применить данный подход к возможному решению проблемы развития импортозамещения в регионах, входящих в Сибирский ФО.

На первый взгляд кажется, что маркетинговая стратегия территории не имеет особого отношения к федеральным программам или развитию предприятий на местах. Но любому экономисту известно, что при выборе места или региона для реализации серьезного проекта, любой инвестор в той или иной степени будет ориентироваться на рейтинги региона (инвестиционные и др.). Аналогично как мы, будучи потребителями, выбираем товары, ориентируясь на место его происхождения. Такая информация, опирающаяся на известную информацию об этом месте, является ключевым фактором принятия решения о покупке. В последнее время многие территории также занимаются своим брендингом, чтобы привлечь инвесторов и других субъектов, которым потенциально может быть интересна данная территория для осуществления инвестиционной, предпринимательской или социальной деятельности.

Отсюда становится ясно, что долгосрочный успех федеральных программ развития сильно

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект № 17–32–00037

зависит от того, насколько осознанно и активно каждая территория страны разрабатывает и реализует свою маркетинговую стратегию, какова направленность и содержание этой стратегии.

Традиционно выделяют четыре группы стратегий территориального маркетинга, нацеленных на привлечение резидентов, притяжение экономических субъектов или на экспорт региональных продуктов:

- 1) Маркетинг имиджа;
- 2) Маркетинг привлекательности;
- 3) Маркетинг инфраструктуры;
- 4) Маркетинг людей, персонала [1, с.31].

Далее рассмотрим подробнее перечисленные стратегии.

Основная цель **маркетинга имиджа** — создание, развитие и распространение положительного образа и общественного признания территории [2]. Данная стратегия обычно не требует специального формирования факторов привлекательности территории, а скорее отталкивается от тех реальных преимуществ и особенностей, которыми эта территория обладает. Усилия здесь направлены на улучшении коммуникаций с различными стейкхолдерами территории для повышения узнаваемости и интереса с целью привлечения на территорию определенных проектов развития. В рамках этой стратегии часто проводятся мероприятия, повышающие открытость территории для различного рода контактов, событий, людей.

По сравнению с другими, эта стратегия считается относительно недорогой.

Ф. Котлер дает следующее определение понятию имидж места: «это решающий фактор, определяющий то, как жители и деловые круги будут реагировать на данное место» [3, с.204].

Важнейшей составляющей имиджа территории является совокупность конкурентных преимуществ и недостатков. Они обуславливаются особенностями отраслевой специализации региона, наличием промышленного и экспортного потенциала, территориальной удаленностью и транспортной освоенностью, интеллектуальным и инновационным т.д.

Конкурентные преимущества и недостатки территории существенным образом отражаются на ее инвестиционной привлекательности [4]. По мнению Черной И.П., основу инвестиционной привлекательности составляют три в значительной степени самостоятельные характеристики: инвестиционный потенциал, инвестиционный

риск и инвестиционное законодательство [5, с.37]. Их оценка позволяет определить инвестиционный рейтинг регионов России.

Использование необходимых инструментов территориального маркетинга имиджа должно сыграть особую роль в позиционировании территории, определении стратегии деятельности органов власти и населения для развития ее преимуществ и уменьшения конкурентных недостатков. Это тем более актуально, что создание образа региона — долгосрочная работа, она не только способствует развитию экономики, но и создает благоприятный фон для повышения качества жизни населения, улучшая существующий психологический микроклимат и снимая социальную напряженность [6].

Эта стратегия в значительной степени зависит от действий региональных и местных органов власти, которые, демонстрируя определенные политические способности и амбиции, могут реализовать «иконный маркетинг», связанный с образом конкретных лиц.

И.П. Черная в своей статье приводит результаты эмпирических исследований, которые показывают, что существуют следующие направления маркетинговой политики в сфере улучшения образа территории: «реализация ее трех основных функций — места жительства, места отдыха и места хозяйствования; улучшение управления и инфраструктуры территории; повышение конкурентоспособности расположенных в регионе предприятий» [5].

Для инвесторов, которые рассматривают разные регионы как площадки для реализации своих проектов (в том числе, ориентированных на импортозамещение), наиболее важной в этой связи является группа «внешних стейкхолдеров», которым необходимо различными способами попытаться продемонстрировать возможности проверки и значимости конкурентных преимуществ конкретного региона.

Описанные выше цели являются сложными и связаны со многими другими факторами. Например, в условиях ограниченности финансовых ресурсов, особое значение приобретает коммуникационная активность правительства или иных органов государственной власти, поскольку формирование имиджа — процесс небыстрой и довольно сложный.

Как следует из практики, при формировании определенного имиджа региона из многочисленных источников информации и фактов, нуж-



но формировать и освещать факты и события, которые наиболее интересны потенциальным партнерам. Это может быть динамика социально-экономических процессов; доступность и стоимость рабочей силы; технологические преимущества; инвестиционные условия; личность руководителей региона.

Говоря об этой стратегии, также нужно учитывать, что при работе с непривлекательным имиджем необходимо правильно четко понимать поставленные цели-ориентиры развития региона и правильно подбирать инструменты их реализации и продвижения. Так А.Н. Ситникова считает, что многие территории традиционно имеют положительный имидж, который необходимо только поддерживать и укреплять. Другие территории обладают противоречивым или смешанным имиджем, и им необходимо пересматривать стратегии своей работы и менять постепенно представления о данном регионе. Есть территории со слабым имиджем, когда преимущества территории ярко не выражены или предлагаются не тем ключевым стейкхолдерам. В этом случае необходимо активное продвижение и целенаправленное создание нужного имиджа. Наконец, территории с явно негативным имиджем нуждаются в создании принципиально нового образа, направленного на нивелирование стереотипов об их недостатках [2].

**Маркетинг привлекательности** включает инструменты, направленные на повышение притягательности территории для людей определенных групп, возрастов, что в основном делают относительно потенциальных «туристов». Чаще всего в этом случае территория позиционируется через различные достопримечательности, уникальные историко-архитектурные и природные объекты, культуру и традиции территории, благоприятный климат и экологическую обстановку. Отдельно в рамках такой стратегии проводится подготовка территории к проведению особых мероприятий (Чемпионаты мира, Олимпийские игры).

Привлекательность территорий для людей обеспечивается путем благоустройства набережных, создания пешеходных маршрутов, музейных экспозиций, исторических парков и реконструкций, создания архитектурных объектов.

В настоящее время все чаще наряду с другими конкурентными преимуществами приобретают такие, как качество и доступность образования на территории, уровень жизни, ин-

фраструктура транспорта и связи, безопасность для людей и осуществления бизнеса.

Для усиления привлекательности своего региона, органы местной власти должны следовать стратегии маркетинга привлекательности данной территории через популяризацию особых условий и отношений, демонстрирующих преимущества по сравнению с другими.

Надо заметить, что в отличие от маркетинга имиджа, маркетинг привлекательности служит основой для создания и развития конкурентных преимуществ территории. Маркетинг имиджа же пропагандирует уже созданные преимущества территории.

**Маркетинг инфраструктуры** подразумевает работу по обеспечению эффективного функционирования и развития территории в целом. Данная стратегия предусматривает создание имиджа территории как места, где созданы наиболее благоприятные условия для повседневной жизни, работы и развития, с опережающим развитием инфраструктуры жилых районов и промышленности, коммуникаций, транспорта и других параметров.

Для управления долгосрочным интересом к территории, есть только 2 типа аргументов, которыми можно управлять:

1. аргументы функционирования;
2. аргументы развития [1, с.37].

К аргументам функционирования относятся: механизмы обеспечения безопасности личности и общественного порядка; состояние и эксплуатация жилищного, дорожного и транспортного фонда; ресурсоснабжение и пр. Для бизнеса это любые налоговые преференции, возможности льготного приобретения или аренды земли и доступность качественной инфраструктуры и т.п.

Среди направлений перспективности развития региона в первую очередь могут быть названы: возможность развития новых и переуплотнения производств; современное состояние инфраструктуры и коммуникаций; состояние и перспективы рынка труда; уровень доходов населения; динамика инвестиций; качество и доступность образования.

Стратегии **маркетинга населения, персонала** различаются в зависимости от территории и ее потребностей в привлечении конкретных групп населения. Например, территории с высокой безработицей и неквалифицированной рабочей силой необходимо ориентироваться на

привлечение предпринимателей и бизнеса для открытия новых проектов и создания более квалифицированных рабочих мест. Если, наоборот, занятых не хватает, а рабочих мест в избытке, то территории, для привлечений необходимых групп людей, нужно демонстрировать хорошие возможности для проживания и возможности развития, высокую заработную плату, возможность выбора профессии и т.п.

Следует отметить, что сосредоточение усилий на реализации только одной стратегии для большинства региона малоэффективно и недальновидно. Гораздо интереснее вести речь об формировании некоторой последовательности (сменяемости) маркетинговых стратегий, в том числе с учетом долгосрочных планов и перспектив развития территории и финансовых возможностях.

### Библиографический список

1. Панкрухин А.П. Маркетинг территорий: Учебное пособие. Москва, Издательство РАГС, 2002. — С. 31
2. Ситникова А.О. Концепция территориального маркетинга Алтайского края [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.pandia.ru/text/77/30/98289.php>
3. Котлер Ф. — Маркетинг мест. — СПб: Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2011. — С. 204.
4. Зиннуров И.Ф., Ситнова И.А. Региональное развитие: Инструменты территориального маркетинга как фактор повышения конкурентоустойчивости региона [Электронный ресурс]: Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. — 2011. — № 1. — Режим доступа: <http://region.mcnip.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=148>
5. Черная И.П. Маркетинг имиджа как стратегическое направление территориального маркетинга // Маркетинг в России и за рубежом. — 2002. — № 4. — С. 37.
6. Управление реализацией стратегий развития муниципальных образований. Выпуск 52 — М.: МОНФ, 2004. — С.260–271.

Поступила в редакцию 07.11.2018



---

**ECONOMIC AND LAW ISSUES**

---

**Nº11 (125)  
2018**

## Editorial Council

**A.P. Torshin** — Candidate of Law, Deputy Chairman — State Secretary of the Bank of Russia, Chairman of the Editorial Board of the Journal “Economic and Law Issues”

**E.M. Ashmarina** — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Legal Support of Economic Activity of the Russian State University of Justice, Editor-in-Chief of the Journal “Economic and Law Issues”

**A.G. Lisitsyn-Svetlanov** — Doctor of Law, Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

**V.N. Viktorov** — Doctor of Economics, Professor, Head of the Center for Special Programs at St. Petersburg Mining University

**Yu.V. Golik** — Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation

**S.N. Silvestrov** — Doctor of Economics, Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Director of the Economic Policy Institute and the problems of economic security, Professor of the Department of World Economy and World Finance of the Financial University under the Government of the Russian Federation

**A.V. Meshcherov** — Doctor of Economics, Professor, Editor-in-Chief of the journal “Economic Sciences”

**A.A. Liverovsky** — Doctor of Law, Professor at the Department of Constitutional and Administrative Law of the National Research University Higher School of Economics in St. Petersburg

The journal is included in the list of the Higher Accreditation Committee of The Ministry of Education and Science of Russia of the leading scientific journals and publications issued in the Russian Federation, where the main scientific results of the scientific theses for the degrees of Doctor and Candidate of Science can be found

Founder: LLC “Economic Sciences”

Address: 125057, Moscow, Chapaevskii per., 3-775

E-mail: [info@law-journal.ru](mailto:info@law-journal.ru)

WWW: <http://law-journal.ru>

The Certificate of registration of mass media

ПИ №ФЦ 77-31419 from 06.03.2008

Subscription index 70180 (Agency “Rospechat”)

ISSN 2072-5574

Issue date 30.11.2018

Format 60x84/8

Printed signatures 8.02

500 copies

Printed by “24 Print” Ltd

## Editorial Board

**E.M. Ashmarina** — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Legal Support of Economic Activity of the Russian State University of Justice, Editor-in-Chief of the Journal “Economic and Law Issues”

**O.Yu. Bakaeva** — Doctor of Law, Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law of the Saratov State Law Academy

**V.V. Bolgova** — Doctor of Law, Professor, First Vice-Recto for Academic and Educational Work, Head of the Department of Theory and Philosophy of Law, Samara State University of Economics

**A.A. Pavlushina** — Doctor of Law, Professor, Director of the Institute of Law of Samara State University of Economics

**S.A. Makhosheva** — Doctor of Economics, Professor, Head of the Department “Regional Management” of the Institute of Informatics and the problems of regional management of the Kabardino-Balkarian Scientific Center of the Russian Academy of Sciences

**A.M. Mikhailov** — Doctor of Economics, Professor of Samara State University of Economics

**V.V. Simonov** — Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Church History, Moscow State University named after M. Lomonosov

**I.A. Shulyatyev** — PhD in Law, Senior Lecturer at the Department of International and European Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

**A.A. Alekseev** — Doctor of Economics, Professor, Director of the Center for Innovative Development, Professor of the Department of Enterprise Economics and Production Management, St. Petersburg State University of Economics

**V.P. Ponka** — Doctor of Law, Professor of the Department of Civil Law, Process and Private International Law of the Peoples’ Friendship University of Russia

**A.G. Zeldner** — Doctor of Economics, Professor of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences

**M.F. Gus’kova** — Doctor of Economics, Professor at the Institute of Paths, Construction and Structures of the Russian University of Transport (MIIT)

**P.V. Pavlov** — Doctor of Economics, Doctor of Law, Associate Professor, Director of the Institute of Management in Economic, Ecological and Social Systems of the Southern Federal University

**R.I. Khansevyarov** — Doctor of Economics, Professor of Samara State University of Economics

## Editor-in-Chief

**E.M. Ashmarina** — Doctor of Law, Professor

## Editorial Secretary

**V.V. Bolgova** — Doctor of Law, Professor

## CONTENTS

### STATE AND LAW. LEGAL SCIENCE

#### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF DOCTRINES ABOUT LAW AND STATE

<b>Shireva I.V., Shiriyov D.A.</b> On the issue of the interaction of the special rapporteur on the independence of judges and lawyers with the Russian Federation .....	63
<b>Loshkarev A.V., Lang P.P., Churakova E.N., Borisova I.V.</b> The legal nature of the notary in Russia .....	63
<b>Schukina T.V.</b> The procedure for the development and implementation of national projects and the national technology initiative .....	64
<b>Maremkulova R.A., Zakurayev A.M., Dotkulova Z.O., Ozrokova L.K.</b> Evaluation of the effectiveness of the budget system at the present stage of development .....	65
<b>Daova F.K., Shavaeva D.V., Lityagina A.S., Kokova L.R., Kuashev A.K.</b> The law-making process: some aspects of the conceptual-categorising apparatus .....	66
<b>Salnik V.A.</b> Problems of qualification of crimes against property .....	67
<b>Danilov Y.S.</b> Problems of payment of remuneration to authors and rightsholders in cases provided by law .....	67

### ECONOMY. ECONOMIC SCIENCE

#### ECONOMIC THEORY

<b>Gaisina A.V.</b> Trends in the historical development of socio-economic systems .....	68
--	----

#### ECONOMICS AND MANAGEMENT OF NATIONAL ECONOMY

<b>Isaeva E.V.</b> Integration of basic import-substituting industries in the regional economy: challenges and opportunities .....	68
<b>Konovalova M.E., Fomin E.P.</b> Features of the development of the business sector in the development of a digital model of the economy .....	69
<b>Chereshnuk A.S.</b> Opportunities development of import substitution programs through the implementation of strategies of territorial marketing .....	69



---

**STATE AND LAW. LEGAL SCIENCE**

---

**THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW;  
HISTORY OF DOCTRINES ABOUT LAW AND STATE**

---

**ON THE ISSUE OF THE INTERACTION OF THE SPECIAL RAPPOREUR ON THE  
INDEPENDENCE OF JUDGES AND LAWYERS WITH THE RUSSIAN FEDERATION**

© 2018 **Shireva Irina Viktorovna**

PhD in Law, Associate Professor  
Department of Legal Regulation of Economic Activity  
Financial University under the Government of the Russian Federation  
49, Leningradsky pr-t, Moscow, 125993, Russia  
E-mail: IVShiryova@fa.ru

© 2018 **Shiryov Denis Andreevich**

Lawyer of the Moscow Regional Bar Association  
PhD in Law, Associate Professor  
Department of Judicial Power, Law Enforcement and Human Rights Activities  
Law Institute  
Peoples' Friendship University of Russia  
6, Miklouho-Maclay Street, Moscow, 117198, Russia  
E-mail: ne205@yandex.ru

The article deals with issues related to the activities of one of the special thematic procedures of the UN Human Rights Council – the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers; as well as issues related to the visits of the Special Rapporteur of the Russian Federation in 2008 and 2013.

*Key words: UN Human Rights Council, Special Procedures, Human Rights, UN Human Rights Mechanisms.*

*Received for publication on 07.11.2018*

**THE LEGAL NATURE OF THE NOTARY IN RUSSIA**

© 2018 **Loshkarev Andrei Viktorovich**

PhD in Jurisprudence, Associate Professor, Department of Civil and Arbitration Process  
Samara State University of Economics  
141, Soviet Army str., Samara, 443090, Russia  
E-mail: 2482337@mail.ru

© 2018 **Lang Petr Petrovich**

PhD in Jurisprudence, Associate Professor, Department of Civil and Arbitration Process  
Samara State University of Economics  
141, Soviet Army str., Samara, 443090, Russia  
E-mail: lvls@mail.ru

© 2018 **Churakova Ekaterina Nikolaevna**

PhD in Jurisprudence, Associate Professor, Department of Civil and Arbitration Process  
Samara State University of Economics  
141, Soviet Army str., Samara, 443090, Russia  
E-mail: churakovaEN@gmail.com



© 2018 **Borisova Irina Vasilievna**  
 Maristrant, Department of Civil and Arbitration Process  
 Samara State University of Economics  
 141, Soviet Army str., Samara, 443090, Russia  
 Email: borisova.irin04ka@yandex.ru

The article analyzes the approaches to the identification of the legal nature of the Russian notary. The emphasis is made on the duality of the notary, analyzed some aspects.

*Key words: notary, duality of the Russian notary.*

### References

1. See. E. g.: *Kulishova R.T.* the Specifics of the legal nature of the notary and notarial activities in the Russian Federation // notary. 2016. N7. C. 3–8. The Essence of the human rights activity of the notary in the social function of the state // notary. 2015. N5. P. 26–29; Notaries in Russia. Scheme and comments: the textbook / Under the editorship of M. K. treushnikov. M., 2014. P.4.; *Fadeeva G.V.* Administrative and legal regulation of the organization of notarial activity in Russia: author. dis. ... kand. the faculty of law. sciences'. Saratov, 2012. P. 8 et al.;
2. See. for example: *Marchenko M.N.* Problems of the theory of state and law // ed. M.N. Marchenko. M., 2015. P. 201; *Tsvetkov, A.S.* The public nature of the Russian Federation's notarial activity. 2017. N11. P. 49–53; *Zhuykov V.M.* notary As the Institute of preventive justice: General goals, principles and powers // Russian justice. 1998. N6. P. 33–34.;
3. *Tabakaeva E.B.* Organization and operation of notaries in Russia: Uch.p. // M, 2017. P. 8–15;
4. *Kulishova R. T.* the Specifics of the legal nature of the notary and notarial activities in the Russian Federation // notary. 2016. N7. C. 3–8;
5. See. E. g.: *Kashurin I.N.* Notary in the legal system of the Russian Federation // M., 2015. P. 8; *Klyachin E.N.* The constitutional guarantee of each person to receive qualified legal assistance is impossible without more full use of the potential of the notary // Notary, state power and civil society: the current state and prospects. M., 2017. P. 14;
6. *Komarov N.I.* Notary in the Russian Empire in the second half of XIX-early XX century (historical and legal research) // M., 2017. P. 1–7;
7. *Cheremnykh I.G.* Theoretical foundations of the independent notary of Russia // M., 2016. Thirty five;
8. Fundamentals of the legislation of the Russian Federation on notaries (app. Armed forces 11.02.1993 N4462–1)(ed. from 03.08.2018) (with izm. and EXT., joined. in force from 01.10.2018) // ATP «ConsultantPlus» (date accessed: 15.11.2018);
9. The legal nature of notaries in modern Russia // Management of social and economic systems. 2018. N1. C. 1–24;

*Received for publication on 07.11.2018*

## THE PROCEDURE FOR THE DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF NATIONAL PROJECTS AND THE NATIONAL TECHNOLOGY INITIATIVE

© 2018 **Schukina Tatyana Vladimirovna**  
 Doctor of Law, Associate Professor  
 Head Department of Administrative and Financial Law  
 Lipetsk Branch of RANEP  
 3, International Street, Lipetsk, 398050, Russia  
 Professor of the Department of State and Legal Disciplines  
 Lipetsk State Pedagogical University  
 42, Lenina, Lipetsk, 398020, Russia  
 E-mail: shukina-tv@mail.ru

The subject of this article is the study of theoretical and practical ideas about the procedure for developing and implementing national projects; consideration of new trends in the formation of national

projects, as well as the peculiarities of the legal regulation of the National Technology Initiative. The topic of the article reflects the transformation of the legal regulation of the application of new methods of government in the project activities of public authorities; development of innovative technological initiatives with the help of the state. The purpose of this article is to identify at the present stage the specifics of the development and implementation of national projects, their content and structure; promoting technological innovation. The methodology of this work is compiled comparative, formal legal, analytical methods. The results of the work are the formulation of the features of the development and implementation of strategic documents. The scope of the work includes a system of state and municipal government. The findings of the study can be used to further improve the legal regulation of strategic management.

*Key words: national project, national project structure, legal regulation of national design, national technology initiative.*

*Received for publication on 07.11.2018*

## **EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE BUDGET SYSTEM AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT**

© 2018 **Maremkulova Ruzanna Atarbaeva**

Ph.D. in Economics, Associate Professor

Department of Constitutional and Administrative Law

Institute of Law, Economics and Finance

Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova

173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

E-mail: mnruzanna@mai.ru

© 2018 **Zakurayev Azamat Mukhamedovich**

Maristrant

Institute of Law, Economics and Finance

Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova

173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

E-mail: bas-07@yandex.ru

© 2018 **Dotkulova Zalina Olegovna**

Maristrant

Institute of Law, Economics and Finance

Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova

173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

E-mail: Zalina-dotkulova@mail.ru

© 2018 **Ozrokov Lyana Khasanovna**

Maristrant

Institute of Law, Economics and Finance

Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova

173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

E-mail: Lyana.ozrokov.ozrokov@mail.ru

The article deals with topical issues of state management of the budget system of the country, the legal aspects of the implementation of state functions at the federal level in relation to state-territorial entities and local self-government. The most important moment in this process is the effectiveness of

public administration in the public sector within the framework of established institutions in the public sector, which is implemented in the form of the socio-economic most rational choice of using budget resources. It is shown in the work that the achievement of high efficiency of budget financing at all its levels presupposes the existence within the framework of the institutional forms of this process the integration of audit into the institutions of budget management from the federal to the local level.

*Key words: state, law, institutions, management, budget, budget system, budget structure, efficiency, audit, financial activity.*

*Received for publication on 20.11.2018*

## **THE LAW-MAKING PROCESS: SOME ASPECTS OF THE CONCEPTUAL-CATEGORISING APPARATUS**

© 2018 **Daova Fatima Khazretalievna**

Institute of Law, Economics and Finance  
Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova  
173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

© 2018 **Shavaeva Diana Vyacheslavovna**

Institute of Law, Economics and Finance  
Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova  
173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

© 2018 **Lityagina Alla Sergeevna**

Senior Lecturer  
Institute of Law, Economics and Finance  
Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova  
173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

© 2018 **Kokova Liana Ruslanovna**

Associate Professor  
Institute of Law, Economics and Finance  
Kabardino-Balkaria State University named after Kh.M. Berbekova  
173, Chernyshevsky Street, Nalchik, 360004, Russia

© 2018 **Kuashev Artur Kanshobievich**

judge of the Chegemsky District Court  
Kabardino-Balkaria Republic

The article deals with the theoretical aspects of the law-making process as a constitutional and legal institution Of the Russian democratic Federal state of law, as well as the substantive differentiation of such constituent legal categories as «law-making process» and «legislative process». The forms of interaction between the state and civil society in the sphere of legislative policy at the stage of formation of legal norms are revealed.

*Key words: law-making process, law-making process, legislative process, legislative process, bill, idea of the bill, concept of the bill, normative legal act, law, civil legislative initiative, people's law-making initiative.*

*Received for publication on 21.11.2018*

## **PROBLEMS OF QUALIFICATION OF CRIMES AGAINST PROPERTY**

© 2018 **Salnik Vladimir Alexandrovich**

Student of the faculty of training staff for operational police units  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikoty  
E-mail: abramovuv54@mail.ru

The article shows that not all deceptive ways of committing fraud fit into the description of the model of behavior and is not integrated into the criminal law system of the Russian Federation with its doctrine of the crime. The author tries to formulate meaningful and voluminous definitions of «deception» and «abuse of trust», which, being legislated, will help to remove all the relevant problems of law enforcement practice.

*Key words: subjects of property rights, qualification of crimes, theft as a form of theft, fraud using electronic means of payment, fraud and abuse of trust, cybercrime.*

*Received for publication on 07.11.2018*

## **PROBLEMS OF PAYMENT OF REMUNERATION TO AUTHORS AND RIGHTSHOLDERS IN CASES PROVIDED BY LAW**

© 2018 **Danilov Yuriy Sergeevich**

General Director of USD Group, LLC  
16, Olimpiysky pr-kt., Moscow, 129110, Russia

The article is devoted to the consideration of problems related to the payment of special remuneration to authors and other right holders, established by the legislative provisions of the fourth part of the Civil code of the Russian Federation.

The article substantiates the conclusion that the implementation of the right to remuneration established by law requires the development of a special procedure for the protection of rights based on the general provisions of civil law. The author also notes the inexpediency of application of the principles underlying compensation approaches in determining the amount of damages to be recovered from violators of the right to remuneration.

*Key words: work, work-for-hire, author, copyright, copyright holder, exclusive right, remuneration, copyright protection, related rights, intellectual property, intellectual property rights, damages, indemnification.*

*Received for publication on 07.11.2018*

---

**ECONOMY. ECONOMIC SCIENCE**

---

**ECONOMIC THEORY**

---

**TRENDS IN THE HISTORICAL DEVELOPMENT OF SOCIO-ECONOMIC SYSTEMS**© 2018 **Gaisina Albina Venerovna**

Senior Lecturer, Department of Economic Theory

Ufa State Oil Technical University

1, Kosmonavtov Street, Ufa, 450062, Republic of Bashkortostan, Russia

E-mail: albina.aidar@mail.ru

The article discusses the historical process of changing the nature of social development under the influence of various political, socio-economic and other factors, identifies progressive and regressive vectors of development of socio-economic systems.

*Key words: socio-economic system, social development, socio-psychological factor, socio-economic formation, social struggle.*

*Received for publication on 15.11.2018*

---

**ECONOMICS AND MANAGEMENT OF NATIONAL ECONOMY**

---

**INTEGRATION OF BASIC IMPORT-SUBSTITUTING INDUSTRIES  
IN THE REGIONAL ECONOMY: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES**© 2018 **Isaeva Elena Vladimirovna**

Head of Management Competence Center

Omsk State Technical University

11, Mira Avenue, Omsk, 644050, Russia

E-mail: ev\_isaeva@mail.ru

The article raises the problem of reducing the dynamics of import substitution in the main sectors of the Russian economy. As one of the reasons for this, according to the author, the mergers and acquisitions of medium and small regional enterprises by large Federal and international holdings that have occurred in recent years. In this regard, it is proposed to focus on the initiation of import substitution projects among medium-sized regional enterprises, which, on the one hand, have retained their independence and are therefore more flexible in initiating new projects and speed of decision-making on them. On the other hand, they have some resources and competitive advantages (relatively low wages, the cost of key resources — land, real estate, etc.). Together, these conditions, together with competent research of foreign markets and high-quality expert evaluation, can make these projects quite competitive in large markets. At the same time, these projects will be attractive for the territory, as they will involve free resources in the turnover and contribute to the development of the regions to some extent. As a tool for assessing regional projects in the direction of import substitution, the author proposes to use the matrix «attractiveness-competitiveness», which is based on the expert evaluation of regional projects on a number of criteria. As a result, the project evaluation matrix provides a clear understanding of which group a project falls into and provides recommendations for each group.

*Key words: import substitution, regional projects, attractiveness and competitiveness of projects, project evaluation.*

*Received for publication on 07.11.2018*

## FEATURES OF THE DEVELOPMENT OF THE BUSINESS SECTOR IN THE DEVELOPMENT OF A DIGITAL MODEL OF THE ECONOMY

© 2018 **Konovalova Maria Evgenievna**

Doctor of Economic Sciences, Head Department of Economic Theory  
Samara State University of Economics  
141, Soviet Army Street, Samara, 443090, Russia  
E-mail: mkonoval@mail.ru

© 2018 **Fomin Evgenii Pimenovich**

Doctor of Economics, Professor  
Head Department of Taxation and Taxation, Vice Rector for Economic Development  
Samara State University of Economics  
141, Soviet Army Street, Samara, 443090, Russia  
E-mail: fomin@sseu.ru

The article deals with the problems of entrepreneurship development in the conditions of digitalization of the economy, and considers the transformation of the content and essence of entrepreneurial activity. The recommendations on the implementation of the digitalization strategy in the business environment, the elimination of digital inequality and access to the latest technologies of business entities are substantiated.

*Key words: entrepreneurship, business, informatization, digitalization, institute of entrepreneurship.*

*Received for publication on 07.11.2018*

## OPPORTUNITIES DEVELOPMENT OF IMPORT SUBSTITUTION PROGRAMS THROUGH THE IMPLEMENTATION OF STRATEGIES OF TERRITORIAL MARKETING

© 2018 **Chereshnuk Aleksandr Sergeevich**

Omsk State Technical University  
11, Mira Avenue, Omsk, 644050, Russia

The article deals with the approach to the development of the import substitution program in the industry through the strategies of territorial marketing tools. Describes in detail the contents and characteristics of the four basic strategies of territorial marketing: marketing image; attraction marketing; marketing infrastructure; marketing of people. These strategies can be prioritized for different territories depending on two parameters. The first is the characteristics, features and competitive advantages of the territory itself (both geographically and historically determined, and created by the efforts of the authorities and residents). The second parameter is the priorities in the development of the economy and industry of the state at a particular time (for example, the development of import substitution in industry). The author proposes to use this approach for industrial regions of the Siberian Federal district in the use of these strategies to include regional projects in the import substitution program.

*Key words: industry, import substitution, Siberian Federal district, territory marketing strategies.*

*Received for publication on 07.11.2018*