

ISSN 2072-5574

**ВОПРОСЫ
ЭКОНОМИКИ И ПРАВА**

**№10 (136)
2019**

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. 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

Сайт: <http://law-journal.ru>

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

Подписной индекс 70180

ISSN 2072-5574

Дата выхода издания 31.12.2019

Формат 60x84/8

Усл. печ. л. 5.0

Тираж 300 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. Ханселяров — доктор экономических наук, профессор Самарского государственного экономического университета

Главный редактор

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

СОДЕРЖАНИЕ

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

Батури н А.А. Особенности государственного контроля и надзора в туристской деятельности. Единая информационная система электронных путевок	7
Гаевская А.В. Особенности правового регулирования местного самоуправления на территории Республики Крым	11
Еременко О.И. О сущности административной преюдиции в уголовном законе	15
Казанкова Т.Н. Об особенностях правового регулирования допуска иностранных инвесторов: административно-правовой аспект	19
Щукина Т.В. Экспорт российского высшего образования за рубеж: нормативно-правовое регулирование и стратегические цели развития	23

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО; ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

Ющенко Н.А., Хасимова Л.Н., Гайфутдинова Р.З. Правовое регулирование франчайзинга в Японии	29
---	----

ECONOMIC AND LAW ISSUES (АНГЛИЙСКАЯ ВЕРСИЯ)	35
--	----

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

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

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ЕДИНАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА ЭЛЕКТРОННЫХ ПУТЕВОК

© 2019 Батурин Андрей Андреевич

магистр

ИГСУ РАНХиГС, Россия, Москва

E-mail: aabaturin94@yandex.ru

Статья посвящена проблемам туристской деятельности, связанными с невозможностью профессиональных участников рынка само регулировать свою работу. Из-за их недобросовестных действий увеличилось количество нарушений прав туристов, которые потеряли свои денежные средства. Кроме того, в отрасли стало появляться большое количество «серых схем» из-за чего страдают как граждане, чьи права нарушаются, так и государственный бюджет, который не получают часть денежных средств от сбора налогов за реализованный туристских продукт.

Автор рассматривает каким образом и за счет каких механизмом контроля и надзора государство будет нормализовать работу отрасли и защищать права граждан. В частности, речь идет об единой информационной системе электронных путевок.

Ключевые слова: государственный контроль и надзор, туристская деятельность, единая информационная система электронных путевок, защита прав туристов, недобросовестные профессиональные участники туристского рынка.

В условиях стремительного развития туризма во всем мире и его огромного вклада в мировую экономику, меняются и особенности государственного контроля за этой отраслью. С одной стороны — туризм позволяет привлечь новые средства в экономику, развивать инфраструктуру, создавать новые рабочие места, повышать благосостояние граждан. С другой — это сложная, разветвлённая сеть, контроль за которой с каждым годом становится все сложнее. Отсюда и увеличение нарушений прав туристов, банкротства туристических фирм, оказание услуг ненадлежащего качества. Именно поэтому вопрос о регулировании отрасли с каждым годом становится все острее. Особенно это касается России, так как в нашей стране туризм один из немногих рынков, который остается практически на саморегулировании. И чем дольше это происходит, тем существеннее будет эффект передачи полномочий регулирования от профессиональных участников рынка (туроператоров и турагентств) к государственному регулятору.

На данный момент основные задачи, которые стоят перед государством: обеление отрасли, в связи с развитием серых схем, а также занижением со стороны турфирм реального количества реализованного ими туристского продукта, что негативно сказывается как на государстве —

бюджет не получает большую часть средств от налогов с туризма, так и на туристах, которые в случае банкротства турфирм либо остаются за границей и не получают своевременную помощь по возврату, либо не получают компенсацию за предстоящий тур.

Процесс по решению этих проблем затянулся, в связи с передачей 14 сентября 2018 года Федерального агентства по туризму от Министерства культуры РФ в Министерство экономического развития РФ. Потребовалось время, чтобы изучить ситуацию, а также выработать новые механизмы по обелению отрасли и защиты прав туристов. Была принята «Стратегия развития туризма в России до 2035 года». «Стратегия направлена на развитие внутреннего и въездного туризма за счёт создания и развития туристских территорий специальных преференциальных режимов, реализации комплексных проектов создания туристской и обеспечивающей инфраструктуры, формирования и продвижения качественного и конкурентоспособного туристского продукта на внутреннем и международном туристских рынках, увеличение доступности туристских услуг, отдыха и оздоровления для российских граждан» [2]. Первым шагом в данном процессе станет внесение изменений в ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской

Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ, который за почти 25 лет не претерпел особых изменений и, по мнению всех участников рынка, давно требует обновления. Кроме того, необходимо пересмотреть механизм финансовых гарантий.

В настоящий период в Российской Федерации действуют 3 инструмента гарантий обеспечения прав туристов при несостоятельности (банкротстве) туроператоров: страхование (фингарантии), отчисления в резервный фонд и фонд персональной ответственности туроператоров.

При банкротстве туроператора туристам не обеспечивается возмещение реального ущерба. Указанное обусловлено, с одной стороны, неэффективностью и сложностью администрирования действующих трех инструментов, с другой стороны, указанная неэффективность существенно усугубляется занижением туроператорами общей цены турпродукта, от которой рассчитываются размеры фингарантий (страхование) и взносов в фонды.

Анализ банкротств туроператоров в сфере выездного туризма — «Натали Турс», «DSBW Турс», «Матрешка Тур», «Премиум Трэвел Групп», «Аврора БГ», «Полар Тур», «Радуга Трэвел» и других выявил, что действующие инструменты защиты прав туристов (фингарантии ответственности туроператоров, резервный фонд и фонд персональной ответственности туроператоров) не способны в должной мере обеспечить защиту имущественных прав туристов.

Так, свыше 19 тыс. клиентов «Натали Турс» (выездной туризм — ООО «Панорама Тур» и ООО «Агентство путешествий «Натали», а также специализирующееся на внутреннем туризме ООО «Туроператор «Натали Турс») направили требования ее финансовому гаранту — страховщику «Ингосстрах» о выплате компенсаций более чем на 1 млрд. руб. Ответственность первых юрлиц была застрахована в «Ингосстрахе» на 50 млн. руб., третьего — 500 тыс. руб.

С целью увеличения эффективности инструмента фингарантий и фондирования, а также обеления рынка было принято решение возобновить эксплуатацию единой информационной системы электронных путевок (далее — Система). Она была разработана Ростуризмом в 2017 году, но из-за неготовности нормативной правовой базы сроки его внедрения переносились. Для этого в 2019 году Правительством Российской Федерации были приняты Постановления

от 08.06.2019 г. № 747 «Об утверждении Правил создания и функционирования единой информационной системы электронных путевок, структуры единой информационной системы электронных путевок и условий предоставления содержащейся в единой информационной системе электронных путевок информации» и от 08.06.2019 г. № 748 «Об утверждении требований к использованию документов в электронной форме туроператором, турагентом и туристом и (или) иным заказчиком при реализации туристского продукта и Правил обмена информацией в электронной форме между туроператором, турагентом и (или) иным заказчиком при реализации туристского продукта».

Из данных нормативных правовых актов следуют выделить цели внедрения и функционирования Системы:

1) обеспечение защиты прав потребителей туристского продукта,

2) повышение эффективности государственного регулирования в сфере туризма,

3) автоматизация процессов сбора и обработки статистической, оперативной, аналитической и иной информации о туристском продукте.

Внедрение и функционирование Системы направлено на решение следующих задач:

1) обеспечение прозрачности деятельности туроператоров и турагентов при заключении договоров о реализации туристского продукта;

2) предупреждение случаев неисполнения туроператором и (или) турагентом обязательств по договорам о реализации туристского продукта и нарушений прав туристов;

3) обеспечение эффективной защиты прав туристов в случае неисполнения туроператором и (или) турагентом обязательств по договорам о реализации туристского продукта, в том числе в результате прекращения деятельности туроператора;

4) обеспечение оперативного мониторинга деятельности участников туристского рынка [3].

Электронная путевка гарантирует, что обязательства туроператора имеют финансовое обеспечение, достаточное для ведения туроператорской деятельности. С квитанцией электронной путевки можно будет обращаться в фонд персональной ответственности туроператора при Ассоциации «Турпомощь» в случае невыполнения туроператором своих обязательств.

Система обеспечит прозрачность туристского рынка, вывод его значительной части из тени.

Так, по оценкам Банка России, объем продажи туроператорами и турагентами полученных от туристов наличных денежных средств (как часть системы обналичивания) в 2017 году составил порядка 22 млрд.рублей. Значительная часть проданной наличности не отражается в качестве выручки для целей налогообложения. Поскольку большая часть турагентов и туроператоров находится на УСНО, эффективные инструменты контроля соответствия реальной выручки (общей цены реализации турпродукта) с отражаемой в бухгалтерской и налоговой отчетности отсутствуют (в отличие, например, от администрирования НДС при ОСНО).

Система упростит процедуры учета и контроля за реализацией турпродукта, в том числе в части цены турпродукта, минимизирует возможность использования недобросовестными участниками туристического рынка «серых» схем в ущерб прав и законных интересов туристов.

В свою очередь, увеличение прозрачности туристического рынка и вывод его из тени, позволит:

- 1) актуализировать расчеты нормативов фингарантий и фондирования для туроператоров, сделав их более точными с учетом всех критериев (общая цена реализации турпродукта за предшествующий период, глубина продаж, и прочие);

- 2) повысить налогооблагаемую базу туроператоров и турагентов.

В будущем представляется необходимым поэтапно упростить механизм финансового обеспечения защиты прав туристов: отменить взносы туроператоров в малоэффективные фонды и страхование, ввести фиксированный взнос с каждой электронной путевки в единый фонд по аналогии с международной практикой. За счет таких взносов туристы будут застрахованы от форс мажорных обстоятельств, связанных с банкротством авиакомпаний, отелей и туроператоров. Кроме того, снизится финансовая нагрузка туроператоров по уплате взносов в фонды и на фингарантию. Средства единого фонда сверх установленных минимумов могут быть направлены не только на защиту прав туристов, но и на льготное кредитование туроператоров, поддержку инновационных проектов в сфере внутреннего и въездного туризма.

Подобный единый инструмент обеспечения, средства по которому будут собираться непо-

средственно при оформлении электронной путевки с туриста (а, например, не рассчитываться постфактум от цены реализованного турпродукта за предыдущий год) упростит администрирование и исключит проблемы для туроператоров по страхованию. Так, в связи с приостановлением в конце октября 2018 г. Банком России действия лицензии страховой компании «Якорь» без фингарантии осталось 455 туроператоров (более 15% от всех компаний, зарегистрированных в реестре туроператоров), которым крайне сложно в установленный 45-дневный срок найти нового страховщика — вследствие высоких рисков страховщики не заинтересованы в данном виде страхования.

В Российской Федерации отсутствует единая система сбора статистической информации во всех сферах туризма. Система направлена на решение данной проблемы, поскольку достоверные статистические данные являются важным условием при выработке государственной политики и нормативно-правовом регулировании сферы туризма, разработке программ поддержки внутреннего и въездного туризма (в рамках нацпроекта по экспорту услуг, ФЦП).

Для внедрения Системы и его запуска в промышленную эксплуатацию группа депутатов Государственной Думы 7 ноября 2019 года внесли законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Согласно документу с 1 апреля 2020 года Система становится обязательной для всех туроператоров, а «реализация туристского продукта без формирования электронной путевки и размещения сведений о ней в единой информационной системе электронных путевок запрещается и влечет за собой административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» [4].

Однако, данные изменения ожидаемо были встречены жесткой критикой со стороны туроператоров во время публичных обсуждения проекта закона перед первым чтением в Государственной Думе. Российский союз туриндустрии направил открытое письмо в адрес Председателя Государственной Думы В.В. Володина со своей позиции относительно предстоящих изменений. В первую очередь, туриндустрия была не согласна со слишком сжатыми сроки введения обязательности. Кроме того, непонятно какой будет размер платы на Систему, и кто будет за

нее платить профессиональные участники рынка или туристы. Как будет отслеживаться внесение данных о туристском договоре в Систему? В связи с этим, законопроект был отправлен на доработку и до сих пор непонятно, когда будет снова отправлен в Государственную Думу.

Однако, не смотря на неудачную первую попытку, прослеживаются положительные тенденции в особенностях государственного контроля и надзора в туристской деятельности. В первую очередь, это связано с пониманием сложившейся ситуации и её основных проблем. Саморегулирование туристского рынка не показало сво-

ей эффективности, действующие механизмы не справляются с поставленными перед ними задачами, от этого страдают все участники рынка, кроме тех, кто использует «серые схемы» и нарушает права туристов. Введение такого механизма как единая информационная система электронных путевок — первый шаг государства на пути решения вышеуказанных проблем. Её введение позволит в кратчайшие сроки собрать необходимую информацию, проанализировать её и реально оценить ситуацию на рынке для выработки дальнейших шагов по его контролю.

Библиографический список

1. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 49. — Ст. 5491.
2. Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года».
3. Постановление Правительства РФ от 08.06.2019 г. № 747 «Об утверждении Правил создания и функционирования единой информационной системы электронных путевок, структуры единой информационной системы электронных путевок и условий предоставления, содержащейся в единой информационной системе электронных путевок информации».
4. Проект Федерального закона от 07.11.2019 № 831599-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
5. *Егоров В.Е.* О некоторых правовых вопросах организации деятельности отдельных субъектов туризма в регионах Российской Федерации // В.Е. Егоров / Туризм: право и экономика. — 2017. — № 4.
6. *Писаревский Е.Л.* государственное и муниципальное управление в сфере туризма: учебник // Е.Л. Писаревский / Федеральное агентство по туризму. — Москва. — 2014.
7. *Сирик Н.* Оказание туристских услуг: гражданско-правовое регулирование // Н. Сирик / Наука и Образование. — 2013.
8. *Накушова Е.В.* Вопросы гражданско-правового регулирования оказания туристских услуг в Российской Федерации // Е.В. Накушова / Туризм: право и экономика. — 2016. — № 2.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

© 2019 Гаевская Анна Владимировна
аспирант

Кафедра правового обеспечения государственной гражданской службы
Институт государственной службы и управления
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, Россия, Москва
E-mail: anna.v.gaevskaya@gmail.com

В статье рассматриваются особенности правового регулирования местного самоуправления в Республике Крым. Представлены наиболее значимые проблемы, с которыми столкнулся Крым в период интеграции в состав Российской Федерации и формирования собственной модели местных органов власти. Автором статьи предложены ключевые направления правового регулирования и развития местного самоуправления в новом субъекте России.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальная служба, переходный период, Министерство по делам Крыма, Правительственная Комиссия.

Республика Крым и город федерального значения Севастополь как новые субъекты Российской Федерации на момент интеграции нуждались в специальной системе организации публичной власти. Специфика организации местного самоуправления предопределялась комплексом обстоятельств, приведенных в настоящем исследовании.

Очевидно, что одномоментное изменение законодательства во всех сферах, а также приведение в исполнение вновь принятых положений было невозможно. Поэтому в статье 6 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» установлен конкретный срок переходного периода действующий до 1 января 2015 года с целью осуществления интеграции в правовую, финансовую, экономическую системы России, а также в систему органов власти Российской Федерации [13].

Для создания правовых условий адаптации всех секторов экономики Крыма и социальной сферы к правовой системе России было принято 8 федеральных конституционных законов, 32 федеральных закона и свыше 600 подзаконных актов.

Только Государственным Советом Республики Крым было принято 19 законов регулирую-

щих вопросы местного самоуправления на территории Республики Крым.

Учитывая тот факт, что местная власть непосредственно связана с населением, наиболее важным нормативным документом принятым в Республике Крым по вопросу организации местного самоуправления является Закон Республики Крым от 21.08.2014 № 54-ЗРК «Об основах местного самоуправления в Республике Крым» [2].

Необходимо осознавать, что формирование законодательства в кратчайшие сроки произошло уже на существующую и действующую основу законодательства Российской Федерации, что в свою очередь значительно облегчало процесс, а также позволяло учесть собственные исторические особенности и не допустить отрицательный опыт иных субъектов Российской Федерации с практической стороны.

С целью эффективного и полноценного интегрирования Республики Крым и города федерального значения Севастополя в состав Российской Федерации указом Президента Российской Федерации 31 марта 2014 г. было создано Министерство Российской Федерации по делам Крыма.

Основными задачами министерства являлись разработка проектов государственных программ по развитию Крыма и контроль за их реализацией, также ведомство координировало деятельность органов федеральной исполни-

тельной власти на территории полуострова.

Одной из главных задач Министерства по делам Крыма в 2014 г. была разработка федеральной целевой программы «Социально — экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года». Цель была достигнута 11 августа 2014 г. путем утверждения программы Правительством Российской Федерации. Реализация, указанной программы направлена на решение различного спектра экономических проблем, а также устранение инфраструктурных ограничений, препятствующих социально экономическому развитию полуострова [4].

В скором времени указом Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 368 Министерство Российской Федерации по делам Крыма было ликвидировано «в связи с завершением переходного периода, предусмотренного Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ», а также в целях оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти. Упразднение Минкрыма повлекло внесение очередных изменений в положение о Минэкономразвитии России в связи с передачей ему функций ранее действующего министерства [11] [1, С.15–16].

Официально объявленный переходный период был завершен, в свою очередь статья 12.1 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ предусматривает особый порядок регулирования отдельных отношений (сфер законодательства) таких как лесных, имущественных, земельных, градостроительных и других на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, которые все еще требуют сторонней координации деятельности органов власти, а также организаций.

В связи с дальнейшей необходимостью обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов и организаций при решении вопросов, направленных на социально-экономическое развитие региона распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.07.2015 № 1439-р образована Правительственная комиссия по вопросам социально-экономического развития Республики Крым и города Севастополя [8].

Комиссия является координационным орга-

ном, а также выполняет функции по осуществлению контроля за реализацией указанных решений. Согласно положению о Правительственной комиссии, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.08.2015 № 869 заседания Правительственной комиссии проводятся по решению председателя Правительственной комиссии, но не реже одного раза в квартал. В полномочия Правительственной комиссии также входит создание временных и постоянных рабочих групп, например существует рабочая группа по социальным вопросам Республики Крым и г. Севастополя, заседания которой состоялись. В свою очередь невзирая на положение заседания Правительственной комиссии с момента создания проведены не были несмотря на то, что проблемные вопросы в различных секторах экономики на территории полуострова присутствуют [5].

Первостепенной задачей регулирования местного самоуправления Республики Крым было формирование подготовленного профессионального состава должностных лиц и муниципальных служащих в рамках нового законодательства без потери уровня и качества оказываемых органами местного самоуправления услуг населению.

На реализацию указанной задачи были направлены следующие проекты:

1) Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.08.2014 № 790 включает в том числе мероприятия направленные на подготовку и переподготовку кадрового состава органов власти Республики Крым и города Севастополя [4].

2) Государственная программа Республики Крым «Развитие муниципальной службы Республики Крым на 2017–2019 годы», утвержденная постановлением Совета министров Республики Крым от 20.12.2016 № 611 с целью повышение эффективности и качества муниципального управления при помощи системы профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации, а также иных форм обучения муниципальных служащих, ориентированных на решение практических задач органов местного самоуправления [6].

3) Проект «Крымский вектор» реализован в Крыму Красноярским Институтом муниципаль-

ного развития в целях переобучения и повышения квалификации муниципальных служащих, а также преодоления сформировавшейся психологии чиновников, которые привыкли «каждый свой шаг согласовывать со столицей».

4) Проект «День методической помощи в муниципальном образовании» разработан Крымским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» и нацелен на предоставление практической юридической помощи работникам местных органов власти при осуществлении своих полномочий, повышение профессионального уровня муниципальных служащих, повышение уровня взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, улучшение качества предоставления муниципальных услуг населению. Такой проект не имеет аналогов, хотя необходимость повышения уровня знаний муниципальных служащих прослеживается не только на полуострове.

5) Утверждение муниципальных программ развития муниципальной службы на местном уровне позволяет сформировать эффективный состав кадров, в том числе кадровый резерв муниципальных служащих, совершенствования их знаний и умений (пример: постановление Администрации города Алушты Республики Крым от 07 ноября 2017 года № 2256 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие муниципальной службы в Администрации города Алушты Республики Крым на 2018–2020 годы» [7] [2, с. 13–14].

До 2014 года в регионе при Совете министров Автономной Республики Крым действовал Крымский центр переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, и подотчетных им предприятий и учреждений. Центр предоставлял следующие образовательные услуги: обучение согласно специально подготовленным профессиональным программам, проведение семинаров по востребованным тематикам, а также проведение консультаций научным составом. В свою очередь распоряжением Совета Министров Республики Крым от 04.06.2014 № 469-р был ликвидирован [9].

До сих пор аналогичный центр на территории республики создан не был, однако его уч-

реждение в период интеграции способствовала бы решению многих задач в части переподготовки специалистов, а также подготовки новых, молодых специалистов к службе в органах местного самоуправления.

Развития территории Республики Крым и города Севастополя в период интеграции также имело свои особенности.

Так в связи с образованием в составе Российской Федерации новых субъектов указом Президента Российской Федерации от 21 марта 2014 № 168, в тот же день что и принятие федерального конституционного закона, был образован Крымский федеральный округ [10].

В России федеральный округ представляет собой территорию, включающую в себя несколько субъектов РФ, в рамках которой действует полномочный представитель Президента РФ. На территории России создано 8 федеральных округов, Крымский федеральный округ являлся девятым. Полномочный представитель осуществляет организацию взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями; принимает участие в разработке совместно с межрегиональными ассоциациями экономического взаимодействия субъектов РФ программ социально-экономического развития территорий в пределах федерального округа. В связи с особенностью нахождения в одном федеральном округе нескольких субъектов Российской Федерации на этапе интеграции Крыма в Россию была очевидна необходимость создания отдельного федерального округа.

Указом Президента Российской Федерации от 28.07.2016 № 375 в целях повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти Южный федеральный округ и Крымский федеральный округ были преобразованы в Южный федеральный округ. Упразднение округа — это следствие того, что полуостров окончательно интегрировался в Россию [12].

Предложенные стимулы в сфере развития местного самоуправления позволят сформировать благоприятную среду для повышения качества регулирования местного самоуправления на территории Республике Крым.

Библиографический список

1. Занко Т.А. Анализ периодичности внесения изменений в положения о федеральных органах исполнительной власти // Административное и муниципальное право. 2017. № 8.— С. 14–18.
2. Закон Республики Крым от 21.08.2014 № 54-ЗПК «Об основах местного самоуправления в Республике Крым» // Крымские известия.— 2014.— No 172.— (5583).
3. Киреева Е.Ю. Программы развития муниципальной службы: от норм к действию // Административное и муниципальное право. 2018. № 9 (129). С. 10–17.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 г. № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» //СЗ РФ от 18 августа 2014 г. № 33 ст. 4595. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 г. № 869 «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Республики Крым и г. Севастополя»//СЗ РФ от 31 августа 2015 г. № 35 ст. 4988. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
6. Постановление Совета министров Республики Крым от 20.12.2016 № 611 Государственная программа Республики Крым «Развитие муниципальной службы Республики Крым на 2017–2019 годы». URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
7. Постановление Администрации города Алушты Республики Крым от 07 ноября 2017 года № 2256 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие муниципальной службы в Администрации города Алушты Республики Крым на 2018–2020 годы». URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 июля 2015 г. № 1439-р URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
9. Распоряжение Совета Министров Республики Крым от 04.06.2014 № 469-р. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
10. Указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2014 № 168 //СЗ РФ от 24 марта 2014 г. № 12 ст. 1265. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
11. Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 368 //СЗ РФ от 20 июля 2015 г. № 29 ст. 4479. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
12. Указ Президента Российской Федерации от 28.07.2016 № 375 //СЗ РФ от 01 августа 2016 г. № 31 ст. 4984. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).
13. Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» //СЗ РФ от 24 марта 2014 г. № 12 ст. 1201. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.02.2020).

О СУЩНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРЕЮДИЦИИ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНЕ

© 2019 Еременко О.И.

аспирант

кафедра уголовного права и криминологии

Самарский национальный исследовательский университет

имени академика С.П. Королева, Россия, Самара

E-mail: oi_erenko@mail.ru

В статье исследуются спорные вопросы применения института административной преюдиции в уголовном законе во взаимосвязи с социально-политическими процессами криминализации (декриминализации). Административная преюдиция рассматривается как средство предупреждения административных и уголовно наказуемых нарушений посредством акцента на юридической характеристике личности правонарушителя, неоднократно совершавшего противоправные деяния. Показано, что расширение сферы применения административной преюдиции связано с современной уголовной политикой, обеспечивающей строгую дифференциацию мер уголовно-правового воздействия. Установлена связь административной преюдиции с процессами декриминализации незначительных, не причиняющих существенного вреда правонарушений.

Ключевые слова: Уголовный закон, юридическая техника, состав преступления, преюдиция, административная преюдиция.

В процессе правового реагирования на противоправное поведение как в административной, так и уголовно-правовой сфере, важнейшей задачей является определение целей наказания правонарушителя. С одной стороны, надлежит обеспечить персонификацию уголовной репрессии, с другой — ее дифференциацию. На это же обращается внимание и в концепции развития российского законодательства [1].

Поддержание и охрана порядка в уголовном и административном праве обеспечиваются специфическими средствами, строго определенными действующим законодательством. Безусловно, некоторые из санкций могут иметь схожие характер и формы (например, штраф), однако они влекут совершенно различную публичную оценку и последствия. Данный подход реализуется и в оценке противоправного деяния с позиций разных отраслей.

Тождественные по своей формальной правовой идентификации деяния в различных обстоятельствах своей повторяемости получают совершенно различную оценку общественной опасности. Так, повторность мелкого хищения чужого имущества превращает проступок в преступление. Насколько целесообразен такой подход и какие цели достигаются усилением репрессий к правонарушителю?

Административная преюдиция не предпола-

гает нового качества деяния, квалифицируемого как преступление в уголовном праве. Фактически деяние, совершаемое повторно, меняет степень и направленность общественной опасности. Это следует и из содержания легального определения мелкого хищения, совершенного лицом, подвергнутым административному наказанию (ст. 158.1 УК РФ). Здесь повторное противозаконное деяние должно быть тождественно по своей социально-правовой природе тому деянию, за которое ранее к правонарушителю были применены меры административного взыскания.

Современная конструкция административной преюдиции не нова. УК РСФСР были известны нормы с административной преюдицией. Это почти 10% от общего числа статей Особенной части УК РСФСР 1960 года. Особенность такого рода норм в принципе не изменилась и состоит в следующем: 1) за конкретное вредоносное деяние установлена административная ответственность; 2) за повторное совершение административно наказуемого деяния установлена уголовная ответственность; 3) признаки повторного деяния должны соответствовать признакам административного правонарушения; 4) деяние совершено лицом, подвергнутым административному наказанию; 5) деяние совершено в срок, в который правонарушитель считается подвергнутым административному наказанию.

Первоначальная редакция УК РФ норм с административной преюдицией не содержала. Презюмировалось, что преступность деяния определяется уголовным законом, а проступок — административным. Соответственно, тождественные правонарушения не могли квалифицироваться как проступок и преступление. Административная преюдиция была возвращена в УК РФ федеральным законом от 29 июля 2009 г. № 216-ФЗ «О внесении изменения в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации».

В Особой части УК РФ по состоянию на 1 февраля 2020 г. содержатся следующие статьи с административной преюдицией: статья 116.1 «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию»; статья 151.1 «Розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции»; статья 157 «Неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей»; статья 158.1 «Мелкое хищение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию»; статья 171.4 «Незаконная розничная продажа алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции»; статья 212.1 «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования»; статья 215.4 «Незаконное проникновение на охраняемый объект»; статья 264.1 «Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию»; статья 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства»; статья 284.1 «Осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности»; статья 314.1 «Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений»; статья 315 «Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта».

Расширение составов преступлений, в которых применяются средства административной преюдиции является тенденцией современной уголовной политики. Составы с административной преюдицией не обладают большой обще-

ственной опасностью, не причиняют большого имущественного ущерба и существенного вреда. Использование данного института обеспечивает прежде всего стимулирование постдевиантного (относительно проступка) правомерного поведения и воздержание от правонарушения.

С одной стороны, административная преюдиция может проявляться через декриминализацию деяния, обеспечивая экономию уголовной репрессии. С другой — институт административной преюдиции может выступать как средство криминализации деяния. Если законодатель рассматривает, например, мелкое хищение, как проступок, то его уголовно-правовая составляющая при повторности тождественного деяния отражает репрессивный подход законодателя. Ведь криминальный характер и повышение степени общественной опасности деяния определены лишь повторностью, которая оценивается нарушением публичного интереса. Усиление репрессий в отношении рецидивного противоправного поведения, по мнению А.Н. Тарбагаева [2] и Е.В. Ямашевой [3], не оправдано.

А.Г. Безверхов поясняет, что в этом «заключается многозначность административной преюдиции, что продиктовано рядом целей, в том числе и целью превентивного характера данного правового явления» [4]. Наконец, «развитие административной преюдиции в уголовном законодательстве направлено на сближение положений охранительного законодательства» [5], а также «связано с потребностью в разработке модели уголовного проступка» [6].

Возвращение в современный уголовный закон административной преюдиции порождает многочисленные споры как ученых-юристов, так и практиков. Б.В. Волженкин и М.И. Ковалев указывают на то, что установление административной преюдиции противоречит принципу *non bis in idem*: лицо, виновное в совершении административного правонарушения, уже претерпело на себе меры правового воздействия за содеянное. Применяется ретроспективно двойная ответственность, хотя нет никаких оснований привлечения к ответственности повторно. Проступок находится в поле административного права, его множественность получает уже криминальную оценку. Деяние квалифицируется в совершенно ином качестве при административной преюдиции [7].

Как мера воздействия на правонарушителя, «административная преюдиция ...может стать

эффективным средством противодействия преступности и будет способствовать достижению ...повышения эффективности практического применения уголовного законодательства, обеспечению реализации принципа экономии мер уголовной репрессии и исключит случаи объективного вменения» [8].

Что же касается возможности нарушения принципа *non bis in idem*, то этот аргумент нуждается в уточнении. В каждой отрасли права у правонарушения и ответственности будет свое основание, своя оценка обстоятельств личности правонарушителя. Повторность правонарушения влечет уже иную отраслевую квалификацию деяния. В административном деликте такого признака не существует. Степень общественной опасности деяния изменяется в силу множественности. Неоднократно совершенное противоправное деяние влечет иной вид санкции. Административная ответственность наступает за первый деликт. Наступление уголовной ответственности исключает одновременное привлечение правонарушителя к административной ответственности [9]. По мнению Н.Г. Иванова, деликт не способен трансформироваться в качественно новое явление, в преступление, которое предполагает иную публичную оценку, иные меры реагирования, а также более строгие меры принуждения [10]. Не повторное деяние трансформируется в преступление, но его криминализация обусловлена устойчивым противоправным поведением нарушителя. У повторного деяния изменяется содержание и субъективной стороны (отношения правонарушителя к собственным повторным проступкам). Общественная опасность, например, мелкого хищения, совершенного лицом, подвергнутым административному наказанию (ст. 158.1 УК), достигает «криминального уровня вследствие опасности не только самого деяния, запрещенного уголовно-правовой нормой, но и вследствие опасности лица, его совершившего» [11].

В конструкциях с административной преюдицией именно субъект преступления приобретает особенные свойства в силу характеристики личности преступника, на которую не смогло повлиять привлечение к административной ответственности, не смогло изменить его отношение к совершаемому им поведению. А.Г. Безверхов [12] и В.П. Малков [13] справедливо отмечают, что лицо, продолжает совершать противоправные деяния в относительно небольшой проме-

жуток времени, несмотря на применение административного воздействия. Безусловно, это свидетельствует о злостности, ожесточенности личности нарушителя, опасности его поведения.

При квалификации деяния крайне важны личность преступника, его субъектное отношение к преступлению, что не позволяет согласиться с Н.А. Лопашенко, которая не допускает использования признаков личности в определении оснований криминализации деяний [14].

Трудно также согласиться с мнением, что существование административной преюдиции выявляет среди административных правонарушений особую группу деликтов, занимающих по своей общественной опасности промежуточное положение между административными правонарушениями и преступлениями [15].

В основе дискуссии об усилении общественной опасности деяния в силу повторности девиантного поведения лежат различные подходы к определению общественной опасности повторяющихся деяний.

М.И. Харлова видит формальным разделение уголовного и административно-деликтного права: «административно-деликтное право остается частью уголовного права в широком смысле, то есть включается в уголовно-правовую сферу, несмотря на формальное нахождение за границами уголовного закона» [16]. Невозможно отрицать общности правовой природы уголовной и административной санкции, принципов ответственности, но включение административной преюдиции в уголовное право не может стирать границы этих двух отраслей права.

Утверждается также, что институт административной преюдиции нарушает отраслевую чистоту уголовного права. Возможно, для чистоты научного тезауруса неудачным является применение термина «преюдиция» или «административная преюдиция». Уголовное преследование осуществляется не за конкретное, отдельно взятое деяние, а за деяния в совокупности, в том числе за то, за которое правонарушитель уже осужден и понес наказание. Каждое из деяний по отдельности — деликт, в совокупности — преступление.

Таким образом, совершенно очевидна необходимость дальнейшего изучения сущности административной преюдиции, важность ее более детальной разработки. При этом следует обратить внимание на то обстоятельство, что административная преюдиция характеризует

юридическую ответственность как комплексное, межотраслевое охранительное отношение. Кроме того, не следует забывать, что изменение законодательства об административной ответственности может оказать влияние на пределы уголовной ответственности, сокращая либо расширяя круг действия уголовно-правовых норм с конструкцией административной преюдиции.

Библиографический список

1. Концепции развития российского законодательства / Отв. ред.: Тихомиров Ю.А., Хабриева Т.Я. — М.: ИЗиСП, 2014. — С. 58; *Семыкина О.И.* Современные тенденции развития уголовного законодательства о преступлениях экономической направленности (сравнительно-правовое исследование) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2014. — № 2. — С. 327–338.
2. *Тарбагаев А. Н.*, Административная ответственность в уголовном праве / А.Н. Тарбагаев // Правоведение. — 1992 — № 2. — С. 65.
3. *Ямашева Е. В.*, К вопросу о восстановлении института административной преюдиции в уголовном законе России / Е.В. Ямашева // Журнал российского права. — 2009 — № 10. — С. 69.
4. *Безверхов А. Г.*, Административная преюдициальность в уголовном законодательстве России: истоки, реалии, перспективы /А. Г. Безверхов // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. — 2011 — № 2 (10) — С. 39.
5. *Устинова Т.Д.* Расширение уголовной ответственности за незаконное предпринимательство // Журнал российского права. — 2003. — № 5. — С. 102.
6. *Безверхов А.Г., Денисова А.В.* О становлении института уголовного проступка в системе российского уголовного права // Уголовное право. — 2017. — № 4. — С. 25–29; *Лапина М.А.* Оптимальные приемы юридической техники, обеспечивающие согласование системы юридических санкций административно-деликтного и уголовного законодательства // Административное и муниципальное право. — 2015. — № 6. — С. 575–581.
7. *Волженкин Б. В.*, Принцип справедливости и проблемы множественности преступлений по УК РФ / Б.В. Волженкин // Законность. — М., — 1998 — № 12 — С. 2–7; *Ковалев М.И.* Преступление и проступок // Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усиление борьбы с правонарушениями. Межвузовский сборник научных трудов. — Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1982. — С. 3–14.
8. *Бавсун М.В., Бавсун И.Г., Тихон И.А.* Административная преюдиция и перспективы ее применения на современном этапе // Административное право и процесс. — 2008. — № 6. — С. 6–9.
9. *Гошаев И.М.*, Регламентация административной преюдиции в уголовном законодательстве России: историко-правовой анализ / И.М. Гошаев // ЮП. — 2017. — № 3 (82). — С. 133.
10. *Иванов Н. Г.*, Уголовная политика России и совершенствование уголовного законодательства / Н.Г. Иванов // Уголовное право. — 2017. — № 4. — С. 47.
11. *Иванчин А. В.*, О целесообразности построения составов преступлений с административной преюдицией / А.В. Иванчин // Библиотека криминалиста. — 2013. — № 2. — С. 101.
12. *Безверхов А.Г.*, Административная преюдициальность в уголовном законодательстве России: истоки, реалии, перспективы / А.Г. Безверхов // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право — 2011 — № 2. — С. 40–41.
13. *Малков В.П.*, Множественность преступлений и ее формы по советскому уголовному праву / В.П. Малков // Казан. гос. ун-т. — Казань: Изд-во Казан. гос. ун-та. — 1982. — С. 25.
14. *Лопашенко Н.А.*, Административной преюдиции в уголовном праве — нет! / Н.А. Лопашенко // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2011. — № 3 (23). — С. 69.
15. *Новикова Е.В.*, Административная преюдиция: дискуссия продолжается / Е.В. Новикова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. — 2018. — № 12 (52). — С. 105.
16. *Харлова М.И.* Особенности состава преступления с административной преюдицией // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 8 (69). — С. 137.

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОПУСКА ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

© 2019 Казанкова Татьяна Николаевна

кандидат педагогических наук, доцент кафедры публичного права
Самарский государственный экономический университет, Россия, Самара
Email: tatianaok78@yandex.ru

В статье анализируются концепции отечественных и зарубежных исследователей относительно правовой регламентации возможностей допуска иностранных инвесторов в экономику страны-реципиента. Приводятся различные модели допуска прямых иностранных инвестиций в экономику страны. В дополнение к наличествующим в юридической литературе концепциям, предлагается собственное видение определения понятия допуска инвесторов на рынок страны-реципиента.

Ключевые слова: инвестиции, страны-реципиенты, иностранные инвесторы, транснациональные компании, национальный правовой режим, прямые иностранные инвестиции.

Одним из важных факторов развития и роста современной отечественной экономики является рост иностранных инвестиций. Однако влияние иностранных инвестиций на российскую экономику не всегда имеет положительный эффект, так это может создать реальные риски потери экономического и технологического суверенитета. В российском законодательстве предусмотрен административный регламент и механизм предварительного согласования сделок с участием иностранных инвесторов. Вместе с тем, проблема правовой регламентации допуска прямых иностранных инвестиций в отечественную экономику остается актуальной. Правовое регулирование допуска иностранных инвестиций имеет ряд отличительных черт. С точки зрения норм административного права, допуск иностранных инвесторов в экономику другого государства осуществляется с помощью применения таких правовых механизмов как запреты, дозволения и предписания, «раскрывающие исходные юридические начала административно-правового регулирования...» [1]. В исследовании Дораева М.Г. на предмет инвестиционной политики государства в части допуска иностранных инвестиций в отечественную экономику с нашей точки зрения сформулированы несколько важных аспектов, таких как:

- регламентированный правовой механизм допуска иностранных инвесторов на территорию страны;
- законодательно определенный порядок самой процедуры проверки планируемых инвестиций с точки зрения непротиворечия их

действующему законодательству, а так же отсутствия у них ограничений в сфере функционирования на российском рынке;

- осуществление контрольных мероприятий со стороны органов государственной власти за выполнениями иностранным инвестором всех предписаний и необходимых условий иностранных инвестиций [2].

По нашему мнению данный подход демонстрирует лишь общее представление о допуске иностранных инвестиций в экономику страны. Помимо используемых автором инструментов так же следует выделить лицензирование, аккредитация и прочие виды согласований в случае привлечения крупных иностранных инвесторов на российский рынок. По мнению П. Фишера, использование запретительных мер в сфере привлечения иностранных инвестиций служит весомым рычагом воздействия на процесс иностранного инвестирования со стороны государства. В необходимой и достаточной совокупности механизмов его реализации он может:

- оградить от иностранных инвесторов с весомым внутренним национальным капиталом в сфере национальной экономики;
- создать необходимые барьеры для реализации возможностей транснациональных компаний в использовании своих преимуществ;
- служить надежным гарантом обеспечения национальных интересов страны и ее безопасности.

Подвергну анализу работы российский авторов на предмет различных аспектов прямых иностранных инвестиций [3], приходим к за-

ключению о том, что отечественная наука в этом вопросе не выработала однозначной доктрины, в том числе с позиции правовых норм, что понимать буквально под термином «допуск» иностранного контента на российских рынок в целях инвестиционной деятельности. Одни исследователи под «допуском» понимают некий установленный режим дозволенных процедур, другие рассматривают допуск как некий процесс деятельности органов государственной власти, который включает в себя ряд конкретных мероприятий [4]. Наличие указанных противоречий побудила нас обратиться к опыту зарубежных государств, в целях выработки единых критериев определения допуска иностранных инвестиций на отечественный рынок.

Допуск иностранных инвестиций согласно нормам международного права опирается на принцип свободы страны-реципиента в принятии решений относительно иностранных вложений. Это его абсолютно-суверенное право одобрить или отклонить входящий поток иностранного капитала. В истории отношений подобного рода были случаи полного исключения прямых иностранных инвестиций, например Китай или СССР. В последнее время в виду жесткой конкурентной борьбы за возможность прямых иностранных инвестиций, наметился очевидный курс на политику либерализации указанной сферы правоотношений. Как показала практика, режимы, выбравшие курс на полную изоляцию экономики от иностранных инвестиций, рискуют оказаться в экономическом вакууме и более не находят поддержки как со стороны общественности, так и в политической сфере международных отношений. Но, несмотря на это, все же многие страны сохранили приверженность к оценке всех выгод и издержек, входящих в прямые иностранные инвестиции. Другие же напротив, открыли свои двери для иностранных инвесторов, впусив их на отечественный рынок практически сведя к минимуму возможные ограничения допуска иностранных вложений.

К проблеме дифференциации допуска иностранных инвестиций в экономику страны-реципиента существуют различные подходы. Одним из оснований такого деления является уровень открытости государства в принятии решения об установлении критериев для допуска прямых инвестиций в экономику страны. Предложенная Т. Полланом классификация моделей

допуска иностранного контента в экономику страны является наиболее распространенной, и включает в себя шесть основных моделей допуска:

- модель «the investment-control-model», которая подразумевает тотальный контроль над процедурой допуска иностранных инвестиций на внутренний рынок;

- модель «the positive-list-model», которая разрешает допуск к сферам экономической деятельности, названных в специальном списке, для иностранных инвестиций;

- модель «the regional-MNE-model», предоставляющая доступ инвестициям транснациональных корпораций для интенсификации собственных внутренних региональных инвестиций;

- модель «the mutual-national-treatment-model» представляет собой открытую возможность для допуска внутренних региональных инвестиций. Данная модель исключает только инвестиции стран третьего мира. Примером может служить Европейский Союз;

- модель «the negative-list-model», дает возможность для любых иностранных инвестиций, кроме тех, что находятся в закрытом доступе для иностранных инвесторов и названы в специальном списке секторов экономики;

Модель «the open-admission-model», которая предоставляет открытый допуск для иностранных инвестиций [5].

Незначительно отличается от предыдущей градация подходов к праву допуска на внутренний рынок иностранных инвестиций предложенная ЮНКТАД. Здесь следует выделить пять основных моделей допуска иностранного контента на отечественный рынок:

- модель «the investment-control», которая подразумевает полный контроль со стороны органов государственной власти за всеми иностранными инвестициями, входящими на внутренний рынок, с подробным анализом возможных рисков и оценкой влияния на экономику страны-реципиента;

- модель «selective liberalization», которая дает ограниченную возможность для иностранных инвесторов под контролем со стороны государства, на территории которого предполагается объект инвестирования, быть допущенными на внутренний рынок страны-реципиента и только в строго определенные сферы, входящие в «позитивный список» постпредством опреде-

ленных соглашений;

- модель «the regional industrialization», которая дает возможность полного доступа иностранных инвестиций в соответствии с действующим национальным режимом, установленном для инвесторов из стран-членов этого регионального экономического интеграционного сообщества в целях оказания содействия эффективному воплощению программы модернизации и индустриализации;

- модель «mutual national treatment» состоит в предоставлении права допуска в полном объеме на основе национального режима рассмотрения иностранных инвестиций для всех участников инвестиционных отношений. При этом, такими участниками могут выступать как как физические, так и юридические лица, имеющие специализацию в области трансграничной предпринимательской деятельности со стороны позиции стран-участников регионального экономического интеграционного сообщества, подкрепленную советующими положительными рекомендациями в этой сфере деятельности;

- модель «национальный режим с наибольшим уровнем благоприятствования», предоставляет полные права возможного допуска, базирующегося на национальном режиме или режиме наибольшей степени благоприятствования, за исключением допуска в отдельные сектора экономики, закрепленные в «негативных» списках.

В практической деятельности наиболее часто используемой моделью является модель «the investment-control», в то время как последняя модель характерна для стран, стремящихся взять курс на либерализацию режима допуска иностранного контента в сферу инвестиционной деятельности.

Из приведенного анализа предложенных моделей допуска иностранного контента на рынок страны-реципиента следует предложить следующие основные варианты инвестиционной политики государства:

Первый вариант: Для применения модели «the investment-control» требуется создание с высокой степенью надежности системы контроля «скрининга» всех входящих на внутренний рынок иностранных инвестиций.

Второй вариант: Для внедрения модели «selective liberalization», необходимо на законодательном уровне принять документы, заключающих в себе перечень отраслей, которые могут быть открыты для иностранного контента, ины-

ми словами создать список с положительным набором секторов экономики для всех возможных участников.

Третий вариант: Для взятия курса на реализацию модели «the regional industrialization», необходимо выработать меры стимулирующего характера.

Четвертый вариант: В целях создания режима наибольшего благоприятствования прямых иностранных инвестиций на основе взаимного национального режима следует закрепить соответствующие правила поведения в национальном законодательстве государств, которые позволили бы претворить в жизнь двусторонние интересы от интеграции регионального значения, но при этом создать действенные механизмы, направленные на сдерживание многосторонней либерализации.

Пятый вариант: Для того, что воплотить в действие модель «национальный режим с наибольшим уровнем благоприятствования» и предоставить доступ для инвесторов из числа договаривающихся государств на основе выбора из этих двух представленных правовых режимов, следует учитывать только «негативный список» обусловленных видов деятельности, отраслевых секторов экономики.

Шестой вариант: В целях воплощения данного варианта, состоящего из комбинации моделей необходимо проанализировать их на предмет совместимости, поскольку эта комбинация не всегда может работать эффективно совместно.

Проанализированные нами варианты были ограничены в своем применении исключительно вопросом допуска иностранных инвестиций, не затрагивая при этом возможность реализации органами государственной власти политики, направленной на стимулирование выгод от прямых иностранных инвестиций или же к сведению любых рисков от результатов такой деятельности.

Подробный анализ всех вышеназванных моделей, наводит на заключение о том, что для оценки состояния государственного регулирования прямых иностранных инвестиций в Российской Федерации с наибольшей вероятностью подходит модель «the negative-list-model», базирующаяся на выделении стратегически или критически значимых секторов экономики. Важно так же учитывать то обстоятельство, что допуск иностранных инвесторов на российский рынок

реализуется посредством учреждения изъятий ограниченного характера для иностранного контента инвесторов или инвестиционных ограничений, закрепленных в Федеральном законе «Об иностранных инвестициях в РФ». В п. 2 ст. 4 вышеназванного закона говорится о вариантах такого изъятия для иностранных инвесторов, которое согласно приведенной норме, носит ограниченный характер и допускается только в случае, если создается угроза основам конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства [6]. По нашему мнению, в указанной норме на законодательном уровне закреплена не только вероятность для ограничения прав иностранных инвесторов, но и учреждение в отношении них дополнительных мер контрольно-административного характера. Так же хотелось бы обратить внимание, что западные концепции допуска иностранных инвестиций в большей степени находятся в зависимости от таких факторов как, например, определение сущности и мотивов инвестиций, инвестиционные стимулы, которые могут быть представлены в виде формирования благоприятного климата для допуска иностранных инвестиций и создания необходимых и достаточных условия для реализации возложенных на них задач и функций.

Подводя итог вышесказанному, изучив концепции отечественной правовой доктрины и зарубежные источники в отношении допуска инвесторов на рынок страны — реципиента, в дополнение к наличествующим в юридической

литературе концепциям, можем предложить собственное видение определения данного понятия: допуск иностранных инвесторов на рынок страны-реципиента — это совокупность законодательно закрепленных правил поведения, учреждающих основополагающие общие начала, включая содержание иностранных инвестиций, изъятия и ограничительного характера, процедурность урегулирования возможных споров между участниками инвестиционной деятельности, необходимые и достаточные мероприятия по контролю в соответствии с действующими мерами запретительного и ограничительного характера, и направленные на реализацию возможности иностранного инвестора осуществлять инвестиционную деятельность на территории страны — реципиента на взаимовыгодных для обеих сторон условиях.

При этом совокупность правил, норм, регламентирующих определенную сферу общественных отношений, есть не что иное как, определение правового режима. То есть, допуск прямых иностранных инвестиций, выступая одним из важнейших компонентов национального правового режима иностранного инвестора, постепенно приобретает черты особого правового режима, учреждающего особый порядок регламентации, выражающийся в наборе правовых средств, взаимодействующих между собой дозволений, запретов и мер ограничительного характера в сфере прямых иностранных инвестиций, которые в значительной степени подпадают под сферу регулирования норм административного права.

Библиографический список

1. *Алексеев С. С.* Восхождение к праву. Поиски и решения. 2-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, 2002. С. 270.
2. *Дораев М. Г.* Допуск иностранных инвесторов в стратегические отрасли экономики (правовые основы) / М. Г. Дораев. — М.: Инфотропик Медиа, 2012. — 224 с.
3. *Глазьев С. Ю.* О некоторых мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития. Доклад / С. Ю. Глазьев. — М.: институт экономических стратегий, Русский биографический институт, 2015.; *Тедтоев А. С.* Государственно-правовое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. Москва, 1999. С. 15. и др.
4. *Пушкин А. В.* Правовой режим иностранных инвестиций в Российской Федерации: Юрист, 2007.
5. *Pollan. T.* Legal Framework for the admission of FDI? Eleven International Publishing, 2006.
6. Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ Об иностранных инвестициях в Российской Федерации (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 12 июля 1999 г., № 28, ст. 3493.

УДК 342.951
ББК 67.401.13

DOI: 10.14451/2.136.23

ЭКСПОРТ РОССИЙСКОГО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ЗА РУБЕЖ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ *

© 2019 **Шукина Татьяна Владимировна**

доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой прикладного права
Российский Технологический Университет - МИРЭА, Россия, Москва
профессор кафедры административного и финансового права
Липецкий филиал РАНХиГС, Россия, Липецк
E-mail: shukina-tv@mail.ru

Предметом настоящей статьи выступает исследование теоретических и практических представлений о правовом регулировании экспорта российского высшего образования за рубеж; рассмотрение стратегических целей и направлений развития экспорта высшего образования. Тема статьи отражает вопросы трансформации современной системы высшего образования с точки зрения интернационализации и международной интеграции образовательных программ; новых особенностей правового регулирования «прорыва» в системе высшего образования. Целью настоящей статьи является выявление на современном этапе международных и национальных условий преобразования системы высшего образования, места и роли государства и университетов в этом процессе. Методологию данной работы составили сравнительный, формально-юридический, аналитический методы. Результаты работы — это формулирование особенностей экспорта российского высшего образования. Область применения результатов работы включает в себя систему управления высшим образованием. Выводы исследования могут быть использованы для дальнейшего совершенствования правовой регламентации и практики организации высшего образования в России.

Ключевые слова: новое нормативное правовое регулирование международной интеграции высшего образования, международные и национальные стратегии преобразования системы высшего образования.

Вопросы экспорта высшего образования за рубеж являются актуальными и востребованными не только в Российской Федерации, но и во всех зарубежных странах. Интеграция образования и гармоничное встраивание его отдельных элементов в образовательном процессе иностранных образовательных организаций на основе партнерства с другими университетами позволяет формировать мобильную, интересную и инновационную образовательную среду. Экспорт образования дает множество импульсов к развитию не только собственного образовательного процесса и его экосреды, но и к распространению российской культуры, языка и традиций в других странах; к созданию новых идей, их реализации и продвижению новых коммуникаций и университетского сотрудничества.

Важность экспорта образования в Российской Федерации признана на государственном

уровне и закреплена в национальных задачах стратегического развития государства [1]. В соответствии с национальными целями были утверждены на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам паспорта национальных проектов «Образование» [2] и «Наука» [3]. Действующая система национальных проектов направлена на получение конкретных результатов социального и экономического благополучия страны.

Относительно процесса модернизации образования в настоящее время действуют несколько основных федеральных нормативных правовых актов, включая государственную программу Российской Федерации «Развитие образования» и паспорт национального проекта «Образование». Государственная пилотная программа «Развитие образования» поглощает этот национальный

* Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ 19-011-00959 «Моделирование экспорта высшего образования в рамках новых стратегий публичного управления в Российской Федерации» 2019–2021 г.г.

проект и предусматривает такие направления, как: 1) «Развитие среднего профессионального и дополнительного профессионального образования», 2) «Развитие дошкольного и общего образования», 3) «Развитие дополнительного образования детей и реализация мероприятий молодежной политики», 4) «Совершенствование управления системой образования». Собственно национальный проект в большей степени конкретизирует реализацию государственной пилотной программы. Проект направлен на выполнение десяти федеральных проектов. К ним относятся: 1) «Современная школа», 2) «Успех каждого ребенка», 3) «Поддержка семей, имеющих детей», 4) «Цифровая образовательная среда», 5) «Учитель будущего», 6) «Молодые профессионалы», 7) «Новые возможности для каждого», 8) «Социальная активность», 9) «Экспорт образования», 10) «Социальные лифты для каждого».

Согласно паспорту национального проекта «Образование» — это две глобальных цели: 1) обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования; 2) воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

В настоящее время в Рейтинге стран мира по уровню образования, проводимому ООН в 2018 году, Российская Федерация заняла 32 место из 189 стран. В десятку входят Германия, Дания, Великобритания, Финляндия, Нидерланды и другие. США в списке двенадцатые. По рейтингам качества образования в университетах мира Российская Федерация занимает определенное место, зависящее от рейтинга соответствующего университета. Так, по общеизвестному рейтингу QS (World University Ranking) наши известные университеты располагаются в списке, начиная с 95 места: МГУ — 95 место, СПбГУ — 240 место и завершает ВГУ, занимающий 801–100 место. В рейтинге лучших юридических школ МГУ занимает 51 место, а ВШЭ, СПбГУ лишь 151–200 места (на уровне Египта) [4]. Это достаточно слабые позиции в мире, лидерами рейтинга QS в течение многих лет стабильно являются вузы США и Великобритании. Конечно, рейтинги очень субъективная вещь и формируются они, как правило, агентствами Великобритании и США, но

поводом к размышлению и серьезным действиям рейтинговые оценки являются. По рейтингам, формируемым российскими агентствами, университеты Российской Федерации занимают очень достойное положение и входят в десятку лучших вузов.

Результатами национального проекта «Образование» к 2024 году должны стать: 1) 10 место РФ в мире по присутствию университетов в ТОП-500 глобальных рейтингов университетов, начиная от 17 места, 2) 80 процентов — доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием; 3) 8,8 млн. человек — численность обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений на базе образовательных организаций общего образования, среднего и высшего профессионального образования. Конечно же, достижение конкретных целевых показателей каждого из федеральных проектов этого нацпроекта. А в целом — сделать образование современным, доступным, интересным и качественным для всех групп населения, включая людей серебряного возраста.

Замысел федерального проекта «Экспорт образования» нацелен на увеличение не менее, чем в два раза количества иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях высшего образования и научных организациях, а также реализацию комплекса мер по трудоустройству лучших из них в РФ. Для этого к 2024 году должны быть достигнуты следующие целевые показатели:

1) сформирована система летних и зимних школ, филиалов и представительств российских организаций, находящихся за рубежом, для привлечения иностранных граждан с целью последующего приема на обучение по программам высшего образования: не менее 15 тысяч иностранных граждан ежегодно;

2) созданы современные многофункциональных студенческих городков, обеспечивающих комфортные условия проживания, возможность проведения учебных занятий обучающихся мощностью: не менее 66 тысяч мест;

3) спроектированы обновляемые версии официальных сайтов в сети «Интернет» на иностранных языках, ориентированных на запросы иностранных абитуриентов и студентов: не менее 10 сайтов;

4) сформирована сеть ресурсных центров для детей и педагогов, обеспечивающих популя-

ризацию изучения общеобразовательных предметов (математика, биология, химия, физика, астрономия и другие) на углубленном уровне (на русском языке) в странах-партнерах, в том числе с использованием сети Россотрудничества: не менее 50 ресурсных центров;

5) привлечены иностранные граждане для обучения в России по программам высшего образования с целью их последующего трудоустройства в российских и транснациональных компаниях за рубежом: в 2019 г.— 241 тыс. человек, в 2020 г.— 268 тыс. человек, в 2021 г.— 302 тыс. человек, в 2022 г.— 341 тыс. человек, в 2023 г.— 382 тыс. человек, в 2024 г.— 425 тыс. человек. Планируется трудоустроить не менее 5% лиц из числа иностранных студентов, завершивших обучение в области востребованных направлений подготовки, в российских компаниях. По итогам международных и российских олимпиад и конкурсов будет отобрано не менее 20% иностранных граждан от общего числа иностранных граждан, принятых на первый курс, для обучения в российских организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования, по востребованным (дефицитным) направлениям подготовки, специальностям;

6) не менее 5% преподавателей организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования и дополнительным профессиональным программам, реализуют учебные дисциплины, курсы (модули) на иностранном языке. К 2024 году не менее 60 университетов реализуют не менее чем по 5 образовательных программ, прошедших международную аккредитацию.

В 2019 году на федеральном уровне должна быть подготовлена вся нормативная документация по внедрению экспорта образования. И пилотные вузы России, а их более 34 университетов, будут реализовывать мероприятия по экспорту образования: международные летние школы, строительство международных кампусов, привлечение на обучение иностранных студентов, подготовка по международным англоязычным образовательным программам магистратуры и бакалавриата, обмен студентами и преподавателями. Уже сейчас университеты, входящие в ТОП-50 разрабатывают и реализуют образовательные программы магистратуры, совмещенные с получением степени Ph D.

Все федеральные проекты успешно реализуются, и каждый субъект Российской Федерации включен в их исполнение. В большей степени, нацпроект «Образование» направлен на дошкольное, школьное и среднее профессиональное образование, поэтому руководит им министерство Просвещения Российской Федерации. Высшие учебные заведения имеют право точно принять участие в мероприятиях федеральных проектов в рамках национального проекта «Образование». Это четыре федеральных проекта — «Экспорт образования», «Молодые профессионалы», «Новые возможности для каждого» и «Социальная активность». Часть федеральных проектов, в которых принимают участие организации высшего образования, относятся к национальному проекту «Наука».

Национальные проекты «Наука» и «Образование», несмотря на разных руководителей и исполнение со стороны двух федеральных министерств, взаимно связаны и обладают точками соприкосновения по некоторым целям, целевым показателям и результатам проектов. Главная стратегическая цель, которая их объединяет, это — обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования и науки. Это: а) вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования; б) присутствие российских университетов ТОП-500 глобальных рейтингов [5] университетов, в) присутствие Российской Федерации в числе пяти ведущих стран мира, осуществляющих научные исследования и разработки в областях [5] научно-технологического развития. Подобная глобальная цель требует реализации таких целей, как достижение численности исследователей в эквиваленте полной занятости среди ведущих стран мира; по удельному весу в общем числе статей в областях, определяемых приоритетами научно-технологического развития, в изданиях, индексируемых в международных базах данных и других [5].

Следует отметить, те цели и целевые показатели национального проекта «Наука», достижение которых обязательно обеспечит экспорт высшего российского образования за рубеж. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» предусматривает в сфере науки обеспечение следующих целей и целевых показателей, как: 1) обеспечение привлекательности работы

в РФ для российских и зарубежных ведущих ученых, молодых перспективных исследователей; 2) опережающее увеличение внутренних затрат на научные исследования и разработки за счет всех источников (по сравнению с ростом валового внутреннего продукта [5] страны).

А одной из стратегических задач в области науки выступает формирование целостной системы подготовки и профессионального роста научных и научно-педагогических кадров, обеспечивающей условия для осуществления молодыми учеными научных исследований и разработок, создания научных лабораторий и конкурентоспособных [5] коллективов. Остальные задачи, касающиеся обновления научной сферы и способствующие экспорту высшего российского образования за рубеж, сформулируем так: 1) создание и развитие сети уникальных научных установок класса MegaScience; 2) обновление 50% и более процентов приборной базы ведущих научно-исследовательских организаций, 3) создание 15 научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции университетов и научных организаций, 4) создание научных центров мирового уровня,

включая центры по математике и геномным исследованиям.

В итоге отметим, что университеты путем коллаборации между собой, а также школами, средними профессиональными учебными заведениями, СО НКО могут помочь органам государственной власти в реализации не только нацпроектов «Образование» и «Наука», но и других проектов. Например, нацпроекта, касающегося повышения производительности труда, мероприятий Национальной технологической инициативы. По-сути, необходимо создание цифровой или научно-исследовательской платформы, на которой объединятся все образовательные организации и социально-ориентированные некоммерческие организации, благотворительные фонды, а лучше еще и предприниматели. И она станет мощной основой для эффективного выполнения целевых показателей всех нацпроектов в целом. С инициативой создания региональных центров компетенций как научно-исследовательской платформы автор данного грантового проекта обратилась в комитет Совета Федерации Федерального Собрания РФ по науке, образованию и культуре.

Библиографический список

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. N204 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. N20. Ст. 2817.
2. Паспорт национального проекта «Образование», утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. N16)
3. Паспорт национального проекта «Наука», утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. N16)
4. Times Higher Education World University Rankings 2019. URL: [https:// www.timeshighereducation. com/world-university-rankings/2019/world-ranking#! /page/0/ length/25/sort_by/rank/sort_order/ asc/ cols/ stats](https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2019/world-ranking#! /page/0/ length/25/sort_by/rank/sort_order/ asc/ cols/ stats)
5. Паспорт национального проекта «Образование», утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. N16)

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО;
ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО**

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФРАНЧАЙЗИНГА В ЯПОНИИ

© 2019 **Ющенко Наталья Анатольевна**

кандидат юридических наук, доцент

Набережночелнинский институт Казанского федерального университета,

Республика Татарстан, Набережные Челны

E-mail: yushchenco31@rambler.ru

© 2019 **Хасимова Лейсан Нафисовна**

кандидат юридических наук, доцент

Набережночелнинский институт Казанского федерального университета,

Республика Татарстан, Набережные Челны

E-mail: hasimov_1@mail.ru

© 2019 **Гайфутдинова Розалия Закиевна**

кандидат юридических наук, доцент

Набережночелнинский институт Казанского федерального университета,

Республика Татарстан, Набережные Челны

E-mail: rozagayfutdinova@mail.ru

В статье представлена система правового регулирования франчайзинговых отношений в Японии. Проанализированы преддоговорные, договорные и постдоговорные отношения сторон. Особое внимание уделяется раскрытию информации до заключения договора франшизы. Авторами определяются условия заключения, изменения и расторжения договора франшизы, их правовые последствия.

Ключевые слова: франчайзинг, франшиза, коммерческая концессия, интеллектуальная собственность, законодательство Японии, международное частное право.

Согласно данным, опубликованным Японской ассоциацией франчайзинга (далее — JFA) за период с апреля 2017 года по март 2018 года число действующих в Японии сетей составило 1339 единиц, включающих 263490 торговых мест и общим оборотом 233 млрд. долларов США [1].

Система нормативно-правового регулирования франчайзинговых отношений в Японии базируется на нормах общего права, таких как Гражданский кодекс Японии [2] (далее — ГК Японии), Закон о содействии торговле товарами среднего и малого бизнеса [3] (далее — MSRCPA), Закон о запрещении частной монополизации и поддержании справедливой торговли [4] (далее — Антимонопольный закон) и правила, разработанные JFA.

Япония относится к странам, в которой отсутствует единый закон, регулирующий франчайзинговые отношения, поэтому не имеется общего определения понятия «франшизы». Тем не менее, есть три соответствующих определения в отношении франчайзингового бизнеса. Во-первых, MSRCPA регулирует франчайзинг,

подпадающий под понятие «бизнес с определенной цепью». Указанный сетевой бизнес определяется как «любой сетевой бизнес, соглашение о котором включает в себя положения, позволяющие его членам использовать определенные торговые марки, торговые наименования или любые другие знаки, и получать за это вознаграждение». Если франчайзинговый бизнес подпадает под это определение, применяются правила MSRCPA. (п. 5 ст. 3, п. 1 ст. 11 MSRCPA).

Во-вторых, в Руководстве, касающемся франчайзинговой системы [1] (далее — Руководство по франчайзингу) в соответствии с Антимонопольным законом, франчайзинговая система обычно считается формой бизнеса, в которой головной офис одновременно предоставляет любому участнику системы, право использовать конкретную торговую марку и торговое наименование и обеспечивает скоординированный контроль, руководство и поддержку его члена и управления им.

В-третьих, JFA определяет франшизу как продолжающиеся отношения между одним

коммерческим предприятием (франчайзером) и другим коммерческим предприятием (франчайзи), основанные на договоре франшизы. По договору франшизы франчайзер предоставляет франчайзи право использовать товарные знаки франчайзера (логотип, знак обслуживания, торговое наименование и др.), ноу-хау по руководству бизнеса франчайзера для осуществления продажи продукции, а также осуществляет руководство и помощь в организации его бизнеса, а франчайзи выплачивает вознаграждение франчайзеру [1].

В Японии действуют два вида франчайзинга: внутренний и международный. Первый вид франчайзинга, в большей степени, осуществляется путем прямой передачи прав от франчайзера к франчайзи. Для крупных франшизных сетей используется субфранчайзинг. Международные франчайзеры обычно применяют генеральные франшизные соглашения для выхода на японский рынок. Эти соглашения являются предпочтительными, потому что трудно контролировать и управлять повседневной деятельностью франчайзингового бизнеса за пределами Японии. Внутренние бренды передаются франчайзерам либо на основании простого лицензионного соглашения, либо на основании договора франшизы. Это обусловлено тем, что японское национальное законодательство в достаточной степени обеспечивает права франчайзера и защиту его интеллектуальной собственности.

Если франчайзинговый бизнес признается сетевым, то на него распространяются норма MSRPCA регулирующие обязательства по раскрытию информации, связанные с предложением и продажей франшиз. Франчайзер обязан предоставить в письменном виде потенциальному франчайзи полное описание франшизы. Документ о раскрытии информации может быть написан на любом языке, дающем возможность франчайзи, ознакомится с его содержанием. Обязательного требования к составлению каких-либо документов или договора франшизы на японском языке, законодательством не предусмотрено.

MSRPCA не закрепляет периодичность раскрытия информации в связи с ее обновлением. Однако подлежит раскрытию информация о франшизе в случае заключения договора субфраншизы. Следовательно, раскрывается содержание основного договора франшизы и отношения между франчайзером и субфранчай-

зером. Объем раскрытия информации контролируется Министерством экономики, торговли и промышленности Японии (Ministry of Economy, Trade and Industry), а также иными отраслевыми министерствами. За нарушения обязательств по раскрытию информации, соответствующий государственный орган, может выдать предписание франчайзеру об его устранении (п. 1 ст. 12 MSRPCA). Если франчайзер в установленные сроки не устранит нарушения, этот факт может быть придан гласности через средства массовой информации (п. 2 ст. 12 MSRPCA). MSRPCA не предусматривает каких-либо специальных средств правовой защиты для франчайзи, в случае нарушения требований о раскрытии информации франчайзером. Таким образом, франчайзи осуществляет защиту своих нарушенных прав, основываясь на общих принципах ГК Японии. Например, в случае умышленного сокрытия информации франчайзером, на основании ст. 96 ГК Японии, франчайзи вправе расторгнуть договор франшизы. При неясности условий договора франшизы, такое соглашение может быть признано недействительным в силу ст. 95 ГК Японии. При этом франчайзи вправе подать иск в суд о возмещении убытков, причиненных нарушением о раскрытии информации (ст. 415 и ст. 709 ГК Японии). Обязательным условием возмещения убытков является признание незаконности нарушения о раскрытии информации. Это позволит установить причинно-следственную связь между нарушением и возникшими убытками. Гражданское законодательство Японии не предусматривает правил расчета убытков, следовательно франчайзи должен доказать их размер в суде.

Руководство по франшизе регулирует предложение и продажу франшиз с точки зрения Антимонопольного закона, контроль за соблюдением которого осуществляет Комиссия по справедливой торговле (Japan Fair Trade Commission). В случае нарушения MSRPCA о раскрытии информации, франчайзи, также может требовать признания нарушения Руководства по франшизе и, следовательно, антимонопольного законодательства Японии.

В соответствии со ст. 11 MSRPCA, франчайзер должен предоставить следующую информацию франчайзи. Во-первых, данные о франчайзере, которые включает в себя сведения о компании франчайзера; финансовую отчетность за последние три года; перечень сетевых орга-

низаций, входящих в систему франчайзинга; ограничения для франчайзи в участии сетевого бизнеса; количество судебных дел по всем договорам франшизы за последние пять лет. Во-вторых, характер и метод финансовых обязательств между франчайзером и франчайзи: сумма первоначального взноса, срок и порядок оплаты, условия возможности ее возврата; порядок и способ оплаты поставляемых товаров для франчайзи; размер и метод расчета периодических выплат; характер иных вознаграждений франчайзеру. В-третьих, условия и объем использования товарного знака, фирменного наименования франчайзера, а также предоставления информации об участии франчайзера в организации бизнеса франчайзи и периодичность осуществления его инструктажа. В-четвертых, информация о договоре франшизы, сроке его действия, расторжения и продления, размер и порядок возмещения убытков и иных компенсационных выплат при прекращении договора.

JFA разработала и приняла добровольные правила, такие как Кодекс этики JFA [5] и Добровольный стандарт в отношении раскрытия и разъяснения информации для потенциальных франчайзи [6], которые обязательны для ее членов.

На договорные франчайзинговые отношения распространяются нормы ГК Японии и Генеральный план этики JFA [7].

В соответствии со ст. 1 ГК Японии существует общая обязанность действовать добросовестно. Если соглашение неоправданно выгодно для одной из сторон, оно может быть признано недействительным, поскольку противоречит установленной государственной политике (ст. 90 ГК Японии). Эти пункты влияют на отношения франшизы по-разному. Обязанность действовать добросовестно в соответствии со ст. 1 ГК Японии порождает обязанность франчайзера раскрывать информацию. Так, суд в одном из дел указал, что франчайзер обязан предоставлять потенциальным франчайзи точную и объективную информацию, чтобы последние могли принять решение о возможности заключения договора франшизы [8]. Статья 90 ГК Японии используется судами для ограничения возмещаемых убытков. Например, в одном из дел, суд заявил, что возмещенные убытки на сумму, равную 60-месячной выплате за лояльность, были в значительной степени несбалансированными с ожидаемой суммой убытков. Следовательно,

возмещенные убытки были признаны недействительными в той мере, в которой они превышали разумную сумму убытков, поскольку такая сумма противоречила надлежащему публичному правопорядку [9].

Генеральный план этики JFA предусматривает, во-первых, что товары, услуги или ноу-хау, подлежащие лицензированию, должны опираться на прошлый опыт и результаты деятельности франчайзера. А во-вторых, франчайзер должен предоставить достоверную информацию потенциальным франчайзи, а также не использовать рекламу, вводящую в заблуждение при предоставлении товаров или услуг.

Руководство по франшизе регулирует текущие отношения между франчайзерами и франчайзи, касающиеся ограничений поставщиков, квоты обязательных закупок, объемов продажи товаров по выгодным ценам и внесения изменений в договор франшизы. Если на франчайзи будут установлены ограничения по территории осуществления предпринимательской деятельности, перечня поставщиков и объема закупаемых товаров и услуг, конкуренции и юрисдикции разрешения споров, то они должны соответствовать Руководству по франшизе и Антимонопольному закону. Руководство по франшизе содержит перечень ограничений, которые не допускаются, как противоречащие антимонопольному законодательству и недобросовестной торговой практики. Комиссия по справедливой торговле Японии, может выдать предписание о запрете действия подобных ограничений, их исключении или изменении.

Платежи по договору франшизы устанавливаются соглашением сторон. Однако франчайзи может требовать признания обязательства по внесению платежей недействительными, в случае если считает, что эта сумма является неоправданно высокой. В суде такое обстоятельство может быть истолковано как злоупотребление доминирующим положением при переговорах о заключении договора франшизы и нарушающее обычаи и общественный правопорядок Японии (ст. 19 Антимонопольного закона, ст. 90 ГК Японии). Национальное законодательство Японии не ограничивает возможность франчайзи осуществлять платежи иностранному франчайзеру в его национальной валюте.

Договор франшизы обязательно предусматривает условие о конфиденциальности предоставленной франчайзи информации, которое

обеспечивается либо наложением судебного запрета, либо возмещением убытков за ее разглашение. Как правило, в договор франшизы включают требование к франчайзи о регулярном предоставлении отчетности и право франчайзера осуществлять проверку деятельности франчайзи.

Права, вытекающие из договора франшизы, могут быть переданы франчайзи по договору субфраншизы полностью или частично только с согласия франчайзера.

Во время действия договора франшизы, франчайзер вправе в одностороннем порядке внести в его условия изменения, относительно осуществления франчайзинга.

Договор франшизы может предусматривать условие о его пролонгации. В таком случае, заключать новый договор не требуется. Если необходимо продлить только срок договора франшизы, то в этом случае заключается либо новый договор, либо дополнительное соглашение к договору франшизы о продлении его срока действия. С одной стороны, в договоре франшизы могут быть предусмотрены условия, при которых франчайзер вправе отказаться от продления отношений с франчайзи. С другой стороны, в случаях, когда в договоре франшизы указано, что он будет продлен автоматически, если ни одна из сторон не сообщит об ином, неясно, при каких обстоятельствах франчайзер может отказаться от его продления. По этому вопросу есть дело, в котором суду потребовались «существенные обстоятельства, доказывающие невозможность продления договора, предусматривающего его автоматическую пролонгацию» [10].

Договор франшизы может быть расторгнут

по взаимному соглашению сторон, либо по инициативе франчайзера или франчайзи. Так, на основании ст.ст. 541–543 ГК Японии, договор франшизы может быть расторгнут по инициативе франчайзера, в случае нарушения франчайзи его условий. Обычно в договоре франшизы указываются обстоятельства, при которых франчайзер или франчайзи могут расторгнуть договор франшизы. Поскольку договоры франшизы обычно представляют собой непрерывные долгосрочные отношения, франчайзер или франчайзи могут сослаться на «доктрину утраты взаимного доверия», как основание для расторжения договора, которое применяется в отношении договоров аренды. Во многих случаях эта доктрина применяется или рассматривается судом для ограничения возможности франчайзера прекратить франчайзинговые отношения, даже в случае, если франчайзер ссылается на нарушение франчайзи условий договора. Это означает, что основание расторжения договора франшизы должно носить существенный характер. Законодательство Японии предоставляет больше защиты прав франчайзи при расторжении договора франшизы, объясняя это зависимостью бизнеса франчайзи от отношений франчайзинга.

Условия рассмотрения споров между сторонами по договору франшизы зависят от выбора юрисдикции или вида суда. Различия между судебным и арбитражным разбирательством связано с возможностью апелляционного обжалования, публичностью, выбора языка, судьи или арбитра.

Авторы выражают благодарность Ющенко Снежане Анатольевне за осуществление перевода иностранной литературы.

Библиографический список

1. Japan Franchise Association. 2020. // <http://www.jfa-fc.or.jp/particle/29.html>.
2. Civil Code. *Act No. 89 of April 27, 1896* // <http://www.moj.go.jp/content/000056024.pdf>.
3. Medium and Small Retail Commerce Promotion: *Act Law No. 110 of 1973*. // https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=348AC000000101.
4. Act on Prohibition of Private Monopolisation and Maintenance of Fair Trade: *Act No. 54 of 1947*. // <https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/franchise.html>.
5. JFA Code of Ethics. Japan Franchise Association. 2020. // <https://www.jfa-fc.or.jp/particle/36.html>
6. JFA Voluntary Disclosure Standard. Japan Franchise Association. 2020. // <https://www.jfa-fc.or.jp/particle/41.html>.
7. JFA ethic general plan. Japan Franchise Association. 2020. // <https://www.jfa-fc.or.jp.e.ek.hp.transer.com/particle/36.html>.
8. Hara E. The franchisor-franchisee relationship in Japan. *Law Business Research*. 2019, 27 August // <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=b1da7e32-4b04-4553-b3a8-d7c58ad33cc5>.

-
9. *Hara E.* Domestic and international franchising, master franchising, and regulation of franchise agreements in Japan: overview. 2020. // [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-632-3469?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-632-3469?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1).
 10. Franchise 2011. Contributing editor: Philip F Zeidman. Law Business Research. London. ISSN1752-3338. P.91-96.

ECONOMIC AND LAW ISSUES

**Nº10 (136)
2019**

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.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

Editor-in-Chief

E.M. Ashmarina — Doctor of Law, Professor

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

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

The Certificate of registration of mass media

ПИ №ФС 77-31419 from 06.03.2008

Subscription index 70180 (Agency “Rospechat”)

ISSN 2072-5574

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

Issue date 31.12.2019

Format 60x84/8

Printed signatures 5.0

300 copies

Printed by “24 Print” Ltd

CONTENTS

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

Baturin A.A. Features of state control and supervision in tourism activities. Information system of electronic vouchers	39
Gaevskaya A.V. Features of legal regulation of local government in the Republic of Crimea	39
Eremenko O.I. Administrative prelude in Russian criminal law	40
Kazankova T.N. On the features of legal regulation of the admission of foreign investors: administrative legal aspect	41
Shchukina T.V. Export of Russian higher education abroad: regulatory regulation and strategic development goals	41

INTERNATIONAL LAW; EUROPEAN LAW

Yushchenko N.A., Khasimova L.N., Gayfutdinova R.Z. Franchising legal regulation in Japan	42
--	----

STATE AND LAW. LEGAL SCIENCE

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

**FEATURES OF STATE CONTROL AND SUPERVISION IN TOURISM ACTIVITIES.
INFORMATION SYSTEM OF ELECTRONIC VOUCHERS**© 2019 **Baturin Andrei Andreevich**

master

IPACS RANEPА, Moscow, Russia

E-mail: aabaturin94@yandex.ru

The article is devoted to the problems of tourist activity related to the inability of professional market participants to regulate their activity. Due to their unfair actions, the number of violations of the rights of tourists who lost their money has increased. In addition, a large number of «gray schemes» appeared in industry. These led to the violation of the rights of citizens, and the state budget did not receive part of the money from tax collection.

The author considers by what mechanisms of control and supervision the state will normalize the work of the industry and protect the rights of citizens. In particular, we are talking about information system of electronic vouchers.

Keywords: state control and supervision, tourist activities, information system of electronic vouchers, protection of the rights of tourists, unfair professional participants of the tourist market.

**FEATURES OF LEGAL REGULATION OF LOCAL GOVERNMENT
IN THE REPUBLIC OF CRIMEA**© 2019 **Gaevskaya Anna Vladimirovna**

graduate

Department for Legal Support of Civil Service
Institute of Public Administration and Civil Service
Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (IPACS RANEPА), Moscow, Russia
E-mail: anna.v.gaevskaya@gmail.com

In the article features of legal regulation of local government in the Republic of Crimea are considered. The most significant problems faced by Crimea during the period of integration to the Russian Federation and the formation of its own model of local authorities are presented. The author of the article offers key directions of legal regulation and development of self-government in the new subject of Russia.

Keywords: local government, municipal service, transition period, Ministry of Crimean Affairs, Government Commission.

References

1. Zanko T.A. Analiz periodichnosti vneseniya izmenenii v polozheniya o federal'nuh organah ispolnitel'noi vlasti. Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2017. № 8. p. 14–18.
2. Law of Republic of Crimea № 54-ZRK of August 21, 2014, «Ob osnovah mestnogo samoupravleniya v Respublike Krum» [“About the basics of local government in the Republic of Crimea”]. Crimean News, 2014, № 172. (In Russian).

3. Kireeva E.U. Programmu razvitiya munitsipal'noi slujbu: ot norm k deistviu. Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2018. № 9 (129). p. 10–17.
4. Resolution of the Government of the Russian Federation № 790 of August 11, 2014, «Ob utverjdenii federal'noi tselevoi programmu «Sotsial'no-ekonomitheskoe razvitie Respublike Krum i g. Sevastopolya do 2020 goda» [“About approval of the federal target program “Social economic development of the Republic of Crimea and the Sevastopol until 2020”] Available at: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_167146/ (Accessed 24.11.2019). (In Russian).
5. Resolution of the Government of the Russian Federation № 869 of August 20, 2015, «Ob ytverjdenii Polojeniya o Pravitel'stvennoi komissii po voprosam sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Respublike Krum i g. Sevastopolya» [“About approval of the Regulation on the Government Commission on the social and economic development Republic of Crimea and Sevastopol”]. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
6. Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Crimea № 611 of December 20, 2016, «Ob ytverjdenii Gosudarstvennoi programmu Respublike Krum «Razvitie municipal'noi slujbu Respublike Krum na 2017–2019 godu» [“About approval of the State program of the Republic of Crimea “Development of the municipal service of the Republic of Crimea for 2017–2019”]. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
7. Resolution of the Administration of the city of Alushta of the Republic of Crimea № 2256 of November 07, 2017 «Ob ytverjdenii municipal'noi programmu «Razvitie municipal'noi slujbu v Administratsii goroda Alushtu Respublike Krum na 2018–2020 godu» [“About approval of the municipal program “Development of the municipal service in the Administration of the city of Alushta of the Republic of Crimea for 2018–2020”]. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
8. Decree of the Government of the Russian Federation № 1439-p of July 24, 2015. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
9. Decree of the Council of Ministers of the Republic of Crimea № 469-p of June 04, 2014. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
10. Decree of the President of the Russian Federation № 168 of March 21, 2014. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
11. Decree of the President of the Russian Federation № 368 of July 15, 2015. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
12. Decree of the President of the Russian Federation № 375 of July 28, 2016. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).
13. The Federal Constitutional Law № 6-FKZ of March 21, 2014, «O prinyatii v Rossiiskyu Federatsiu Respubliki Krum i obrazovaniya v sostave Rossiiskoi Federatsii novuh syb'ektov – Respublike Krum i goroda federal'nogo znacheniya Sevastopolya» [“About the Accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation and on Forming New Constituent Entities within the Russian Federation – the Republic of Crimea and the federal city Sevastopol”]. Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (Accessed 18.02.2020). (In Russian).

ADMINISTRATIVE PRELUDE IN RUSSIAN CRIMINAL LAW

© 2019 Eremenko O.I.

Graduate student

Department of Criminal Law and Criminology

Samara National Research University, Samara, Russia

E-mail: oi_erenko@mail.ru

The article deals with controversial issues of application of the Institute of administrative bias in criminal law in relation to socio-political processes of criminalization (decriminalization). Administrative prejudice is considered as a means of preventing administrative and criminal offenses by focusing on the legal characteristics of the individual offender who has repeatedly committed illegal acts. It is shown that the expansion of the scope of application of administrative bias is associated with modern criminal

policy, which provides for a strict differentiation of measures of criminal legal influence. The connection of administrative bias with the processes of criminalization of small, not causing significant harm offenses is established.

Keywords: Criminal law, legal equipment, elements of crime, prelude, administrative prelude.

ON THE FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE ADMISSION OF FOREIGN INVESTORS: ADMINISTRATIVE LEGAL ASPECT

© 2019 **Kazankova Tatyana Nikolaevna**

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Public Law
Samara State University of Economics, Samara, Russia
Email: tatianaok78@yandex.ru

The article analyzes the concepts of domestic and foreign researchers regarding the legal regulation of the possibilities for admitting foreign investors to the economy of the recipient country. Various models of admission of foreign direct investment in the country's economy are presented. In addition to the concepts existing in the legal literature, a personal vision is offered for defining the concept of admitting investors to the market of a recipient.

Keywords: investments, recipient countries, foreign investors, multinational companies, national legal regime, foreign direct investment.

References

1. *Thomas K.D.* Presumptive Collection: A Prospect Theory Approach to Increasing Small Alekseev S.S. Ascent to the right. Searches and solutions. 2nd ed., Revised. and add. M.: NORMA, 2002. P.270.
2. *Doraev M.G.* Admission of foreign investors to strategic sectors of the economy (legal basis) / M.G. Doraev. — M.: Infotropic Media, 2012. — 224 p.
3. *Pushkin A.V.* Legal regime of foreign investments in the Russian Federation: Lawyer, 2007.
4. *Pollan. T.* Legal Framework for the admission of FDL? Eleven International Publishing, 2006.
5. Federal Law of July 9, 1999 No. 160-ФЗ On Foreign Investments in the Russian Federation (with amendments and additions) // Collection of Legislation of the Russian Federation of July 12, 1999, No. 28, Article 3493.

EXPORT OF RUSSIAN HIGHER EDUCATION ABROAD: REGULATORY REGULATION AND STRATEGIC DEVELOPMENT GOALS

© 2019 **Shchukina Tatyana Vladimirovna**

Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Applied Law
Russian Technological University - MIREA, Moscow, Russia
Professor of the department of administrative and financial law
Lipetsk branch of RANEPA, Lipetsk, Russia
E-mail: shukina-tv@mail.ru

The subject of this article is the study of theoretical and practical ideas about the legal regulation of the export of Russian higher education abroad; consideration of strategic goals and directions of export development of higher education. The topic of the article reflects the transformation of the modern system of higher education in terms of internationalization and international integration of educational programs; new features of the legal regulation of "breakthrough" in the system of higher education. The

purpose of this article is to identify at the present stage international and national conditions for the transformation of the higher education system, the place and role of the state and universities in this process. The methodology of this work consisted of comparative, formal legal, analytical methods. The results of the work are the formulation of the export characteristics of Russian higher education. The scope of the results of the work includes a higher education management system. The findings of the study can be used to further improve the legal regulation and practice of organizing higher education in Russia.

Keywords: new normative legal regulation of the international integration of higher education, international and national strategies for the transformation of the higher education system.

References

1. O nacional'nyh celyah i strategicheskikh zadachah razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2024 goda: ukaz Prezidenta RF ot 7 maya 2018 g. N204 // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2018. N20. St. 2817.
2. Pasport nacional'nogo proekta «Obrazovanie», utv. prezidiumom Soveta pri Prezidente Rossijskoj Federacii po strategicheskomu razvitiyu i nacional'nym proektam (protokol ot 24 dekabrya 2018 g. N16)
3. Pasport nacional'nogo proekta «Nauka», utv. prezidiumom Soveta pri Prezidente Rossijskoj Federacii po strategicheskomu razvitiyu i nacio-nal'nym proektam (protokol ot 24 dekabrya 2018 g. N16)
4. Times Higher Education World University Rankings 2019. URL: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2019/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats
5. Pasport nacional'nogo proekta «Obrazovanie», utv. prezidiumom Soveta pri Prezidente Rossijskoj Federacii po strategicheskomu razvitiyu i nacional'nym proektam (protokol ot 24 dekabrya 2018 g. N16)

INTERNATIONAL LAW; EUROPEAN LAW

FRANCHISING LEGAL REGULATION IN JAPAN

© 2019 **Yushchenko Natalya Anatolyevna**

Candidate of Law, Associate Professor

Naberezhnye Chelny Institute of Kazan Federal University, Naberezhnye Chelny, Republic of Tatarstan

E-mail: yushchenco31@rambler.ru

© 2019 **Khasimova Leysan Nafisovna**

Candidate of Law, Associate Professor

Naberezhnye Chelny Institute of Kazan Federal University, Naberezhnye Chelny, Republic of Tatarstan

E-mail: hasimov_1@mail.ru

© 2019 **Gayfutdinova Rosalia Zakievna**

Candidate of Law, Associate Professor

Naberezhnye Chelny Institute of Kazan Federal University, Naberezhnye Chelny, Republic of Tatarstan

E-mail: rozagayfutdinova@mail.ru

The article presents a system of legal regulation of franchising relations in Japan. The pre-contractual, contractual and post-contractual relations of the parties are analyzed. Particular attention is paid to disclosing information before concluding a franchise agreement. The authors determine the conditions for concluding, amending and terminating the franchise agreement, their legal consequences.

Keywords: franchising, franchise, commercial concession, intellectual property, Japanese law, private international law.