

ISSN 1994-2540 (Print)  
ISSN 2542-1956 (Online)

# ИЗВЕСТИЯ САРАТОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

Новая серия



Серия Экономика. Управление. Право

2020

Том 20

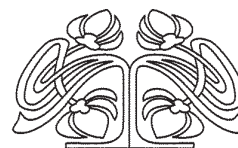
Выпуск 1





Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского»

# ИЗВЕСТИЯ САРАТОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА Новая серия



Научный журнал  
2020 Том 20

ISSN 1994-2540 (Print)  
ISSN 2542-1956 (Online)

Издается с 2007 года

Серия Экономика. Управление. Право, выпуск 1

Продолжение «Известий Императорского Николаевского Университета» 1910–1918, «Ученых записок СГУ» 1923–1962,  
«Известий Саратовского университета. Новая серия» 2001–2004

## СОДЕРЖАНИЕ

### Научный отдел

#### Экономика

- Корнейченко Е. Н., Новопашина А. Н., Пыхтеев Ю. Н.** Потребительские цены в России: влияние шоков валютного курса 4
- Манахова И. В., Левченко Е. В.** Обеспечение экономической безопасности компании в условиях цифровизации экономики 16
- Куликов О. А.** Концепция «Индустрия 4.0» как основа реиндустриализации промышленного сектора 22

#### Управление

- Трегубов В. Н., Славнецкова Л. В.** Моделирование инновационных процессов на городском транспорте с использованием методов системной динамики 29
- Тимкина Т. А.** Современное состояние и перспективы развития дистанционного обслуживания в банковской отрасли 38
- Леванова Л. Н., Вавилина А. В.** Современные проблемы советов директоров российских компаний и направления их решения 44
- Дерунова Е. А.** Направления совершенствования инвестиционной политики региональных инновационных агросистем 51

#### Право

- Гуляков А. Д.** Создание федеративного государства (сравнительный историко-государствоведческий анализ) 60
- Плотникова И. Н.** Роль объединений предпринимателей как институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля в России 67
- Нардина О. В.** Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно 75
- Деманова С. В., Деманова Д. Е.** Конституционно-правовое регулирование получения образования одаренными детьми в Российской Федерации 81
- Привалов С. А.** Сущность свободы массовой информации в конституционном праве России и Германии 89
- Яшина М. С.** Категории «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина в конституционной доктрине современной России 97
- Садретдинов О. Е.** Новые принципы федерализма: гарантия территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации 108
- Шапова А. А.** Особенности правового регулирования конституционного права каждого производить информацию в сети «Интернет» 114

Журнал «Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Экономика. Управление. Право» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Запись о регистрации СМИ ПИ № ФС77-76645 от 26 августа 2019 г.

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (специальности: 08.00.01; 08.00.05; 08.00.10; 08.00.12; 08.00.13; 08.00.14; 12.00.01; 12.00.02; 12.00.06; 12.00.12)

Индекс издания в объединенном каталоге «Пресса России» 36012, раздел 30 «Научно-технические издания. Известия РАН. Известия вузов». Журнал выходит 4 раза в год

**Директор издательства**  
Бучко Ирина Юрьевна

**Редактор**  
Садыкова Марина Владимировна

**Художник**  
Соколов Дмитрий Валерьевич

**Редактор-стилист**  
Кочкаева Инна Анатольевна

**Верстка**  
Ковалева Наталья Владимировна

**Технический редактор**  
Каргин Игорь Анатольевич

**Корректор**  
Кочкаева Инна Анатольевна

**Адрес учредителя, издателя и издательства (редакции):**  
410012, Саратов, ул. Астраханская, 83  
**Тел.:** (845-2) 51-45-49, 52-26-89  
**E-mail:** izvestiya@info.sgu.ru

Подписано в печать 25.02.20.  
Подписано в свет 02.03.20.  
Формат 60×84 1/8.  
Усл. печ. л. 13,95 (15,0).  
Тираж 500 экз. Заказ 16-Т.  
Цена свободная

Отпечатано в типографии Саратовского университета.  
**Адрес типографии:**  
410012, Саратов, Б. Казачья, 112А

© Саратовский университет, 2020



## ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

Журнал принимает к публикации на русском и английском языках общетеоретические, методические, дискуссионные, критические статьи, результаты исследований экономической и юридической науки в области экономической теории, экономики, организации, управления, государства и права.

Для рассмотрения статьи автору необходимо представить в редакцию следующие материалы: 1) текст статьи в электронном виде, включая УДК, сведения об авторах на русском и английском языках, ORCID автора, название, ключевые слова и структурированную аннотацию на русском и английском языках, список литературы, references в одном документе; 2) справку о результатах самопроверки статьи на наличие неправомерных заимствований; 3) договор на издание и предоставление права использования произведения. Статья направляется на рецензирование только после получения подписанного автором договора (лично в деканате экономического факультета или почтовым отправлением). Более подробная информация о правилах оформления статей и образцы оформления различных источников приведены вместе со стилевым файлом по адресу: <http://eup.sgu.ru/ru/dlya-avtorov>.

Представляемая для публикации рукопись статьи должна быть законченной научной работой, содержащей важные научные результаты самостоятельных исследований теоретического или эмпирического уровня. Статья должна быть структурирована с использованием подзаголовков: например, Введение, Теоретический анализ, Эмпирический анализ, Результаты, Список литературы, оформлена в соответствии с требованиями и тщательно отредактирована.

Статьи подвергаются анонимному рецензированию и в случае положительного отзыва – научному и контрольному редактированию. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена в исправленном виде в течение трех недель. Статья, задержанная на больший срок или требующая повторной доработки, рассматривается как вновь поступившая. Редакция оставляет за собой право проводить редакторскую, корректорскую и допечатную правку текстов статей, не изменяющую их основного смысла, без согласования с автором. Статьи публикуются в порядке очередности.

Адрес редколлегии серии: 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83, Саратовский университет, экономический факультет/юридический факультет.

Ответственный секретарь разделов «Экономика», «Управление» – e-mail: [sgu-eup@rambler.ru](mailto:sgu-eup@rambler.ru), тел.: (8452) 22-51-38; ответственный секретарь раздела «Право» – e-mail: [kulikovasveta@inbox.ru](mailto:kulikovasveta@inbox.ru), тел.: (8452) 22-51-17.

Сайт журнала: <http://eup.sgu.ru>

## CONTENTS

### Scientific Part

#### Economics

- Korneychenko E. N., Novopashina A. N., Pikhtev Yu. N.** Consumer Prices in Russia: Effects of the Exchange Rate Shocks 4
- Manakhova I. V., Levchenko E. V.** Ensuring the Company's Economic Security in the Conditions of Economy Digitalization 16
- Kulikov O. A.** The Concept of "Industry 4.0" as the Basis for the Industrial Sector Reindustrialization 22

#### Management

- Tregubov V. N., Slavnetskova L. V.** Modelling of Innovation Process on Urban Public Transport by System Dynamics 29
- Timkina T. A.** Modern Condition and Prospects of Development of Remote Service in the Banking Industry 38
- Levanova L. N., Vavilina A. V.** Current Problems of the Russian Companies' Boards of Directors and Directions for Their Solution 44
- Derunova E. A.** Regional Innovative Agricultural Systems' Investment Policy Improvement Directions 51

#### Law

- Gulyakov A. D.** Creation of the Federal State (Comparative Historical and State-studying Analysis) 60
- Plotnikova I. N.** The Role of Business Associations as Civil Society Institutions in the Implementation of Public Control in Russia 67
- Nardina O. V.** Securing the Right to Life of Hostages while Suppressing the Actions of Terrorists Who Seized an Aircraft or a Water Vessel 75
- Demanova S. V., Demanova D. E.** Constitutional and Legal Regulation of Gifted Children Education in the Russian Federation 81
- Privalov S. A.** Essence of Freedom of Mass Information in the Constitutional Law of Russia and Germany 89
- Yashina M. S.** Categories of "Abolition" and "Derogation" of Human and Civil Rights and Freedoms in the Constitutional Doctrine of Modern Russia 97
- Sadretdinov O. E.** New Principles of Federalism: Guarantee of Territorial Integrity and Sovereignty of the Russian Federation 108
- Shapova A. A.** Features of Legal Regulation of the Constitutional Right of Everyone to Produce Information on the Internet 114



**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ ЖУРНАЛА  
«ИЗВЕСТИЯ САРАТОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА. НОВАЯ СЕРИЯ.  
СЕРИЯ: Экономика. Управление. Право»**

**Главный редактор**

Огурцова Елена Вячеславовна, кандидат экон. наук, доцент (Саратов, Россия)

**Заместители редактора**

Комкова Галина Николаевна, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)

Фирсова Анна Александровна, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)

**Ответственные секретари**

Челнокова Ольга Юрьевна, кандидат экон. наук, доцент (Саратов, Россия)

Куликова Светлана Анатольевна, доктор юрид. наук, доцент (Саратов, Россия)

**Члены редакционной коллегии:**

Александр Анна, PhD, профессор (Вайоминг, США)

Анисимов Алексей Павлович, доктор юрид. наук, профессор (Волгоград, Россия)

Балаш Владимир Алексеевич, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)

Бенойт Уильям, PhD, профессор (Огайо, США)

Велиева Джамия Сейфаддиновна, доктор юрид. наук, профессор, (Саратов, Россия)

Горячева Татьяна Владимировна, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)

Громов Владимир Геннадьевич, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)

Ермасова Наталия Борисовна, PhD, доктор экон. наук, профессор (Иллинойс, США)

Землянухин Александр Исаевич, доктор физ.-мат. наук, профессор (Саратов, Россия)

Козин Михаил Николаевич, доктор экон. наук, профессор (Москва, Россия)

Красильников Олег Юрьевич, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)

Лхагвадори Ариунаа, PhD, профессор (Уланбатор, Монголия)

Манахова Ирина Викторовна, доктор экон. наук, профессор (Москва, Россия)

Мингалева Жанна Аркадьевна, доктор экон. наук, профессор (Пермь, Россия)

Муравьев Николай Васильевич, PhD, MBA, кандидат экон. наук (Данди, Великобритания)

Носов Владимир Владимирович, доктор экон. наук, профессор (Москва, Россия)

Орехова Елена Анатольевна, доктор экон. наук, профессор (Волжский, Россия)

Пчелинцева Ирина Николаевна, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)

Разгельдеев Назир Тагирович, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)

Романовский Георгий Борисович, доктор юрид. наук, профессор (Пенза, Россия)

Сидоров Сергей Петрович, доктор физ.-мат. наук, доцент (Саратов, Россия)

Стойлова Десислава, PhD, профессор (Благоевград, Болгария)

Ткаченко Ирина Николаевна, доктор экон. наук, профессор (Екатеринбург, Россия)

Трубицына Тамара Ивановна, доктор экон. наук, профессор (Саратов, Россия)

Хрусталева Виталий Николаевич, доктор юрид. наук, профессор (Саратов, Россия)

Чердаков Олег Иванович, доктор юрид. наук, профессор (Москва, Россия)

Черемисинов Георгий Александрович, доктор экон. наук, доцент (Саратов, Россия)

Шугрина Екатерина Сергеевна, доктор юрид. наук, профессор (Москва, Россия)

Эртин Сефика Шуле, PhD, профессор (Анкара, Турция)

**EDITORIAL BOARD OF THE JOURNAL  
«IZVESTIYA of SARATOV UNIVERSITY. NEW SERIES.  
SERIES: Economics. Management. Law»**

**Editor-in-Chief** – Elena V. Ogurtsova (Saratov, Russia)

**Deputy Editors-in-Chief** – Galina N. Komkova (Saratov, Russia)

Anna A. Firsova (Saratov, Russia)

**Executive Secretaries** – Olga Yu. Chelnokova (Saratov, Russia)

Svetlana A. Kulikova (Saratov, Russia)

**Members of the Editorial Board:**

Anne Alexander (Wyoming, USA)

Alexey P. Anisimov (Volgograd, Russia)

Vladimir A. Balash (Saratov, Russia)

William Benoit (Ohio, USA)

Jamila S. Veliyeva (Saratov, Russia)

Tatiana V. Goryacheva (Saratov, Russia)

Vladimir G. Gromov (Saratov, Russia)

Natalia B. Ermasova (Illinois, USA)

Alexander I. Zemlyanukhin (Saratov, Russia)

Mikhail N. Kozin (Moscow, Russia)

Oleg U. Krasilnikov (Saratov, Russia)

Ariunaa Lkhagvadorj (Ulaanbaatar, Mongolia)

Irina V. Manakhova (Moscow, Russia)

Zhanna A. Mingaleva (Perm, Russia)

Nikolai V. Mouraviev (Dundee, United Kingdom)

Vladimir V. Nosov (Moscow, Russia)

Elena A. Orekhova (Volgskii, Russia)

Irina N. Pchelintseva (Saratov, Russia)

Nazir T. Razgeldeev (Saratov, Russia)

Georgy B. Romanovsky (Penza, Russia)

Sergey P. Sidorov (Saratov, Russia)

Desislava Stoilova (Blagoevgrad, Bulgaria)

Irina N. Tkachenko (Ekaterinburg, Russia)

Tamara I. Trubitsina (Saratov, Russia)

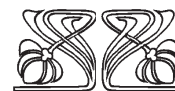
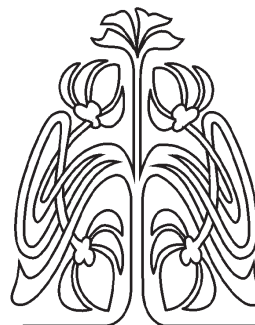
Vitali N. Khrustalov (Saratov, Russia)

Oleg I. Cherdakov (Moscow, Russia)

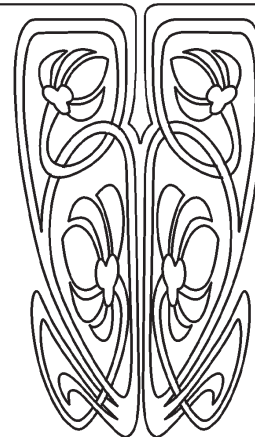
Georgy A. Cheremisinov (Saratov, Russia)

Ekaterina S. Shugrina (Moscow, Russia)

Şefika Ş. Erçetin (Ankara, Turkey)



**РЕДАКЦИОННАЯ  
КОЛЛЕГИЯ**





## ЭКОНОМИКА

УДК 336.7:338.5

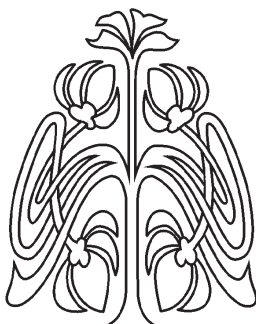
### Потребительские цены в России: влияние шоков валютного курса

Е. Н. Корнейченко, А. Н. Новопашина, Ю. Н. Пыхтеев

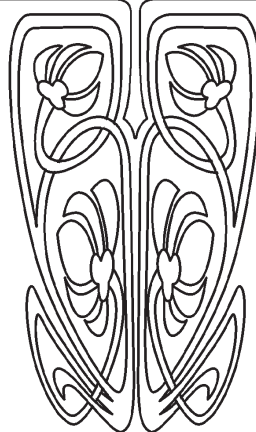
Корнейченко Екатерина Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры математических методов и моделей в экономике, Оренбургский государственный университет, [ekaterina.korneychenko@gmail.com](mailto:ekaterina.korneychenko@gmail.com)

Новопашина Алина Николаевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры международного бизнеса и туризма, Амурский государственный университет, АмГУ, Благовещенск; младший научный сотрудник, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, Хабаровск, [alinanovopashina@gmail.com](mailto:alinanovopashina@gmail.com)

Пыхтеев Юрий Николаевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и методологии, Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н. И. Лобачевского, [iuryunik@rambler.ru](mailto:iuryunik@rambler.ru)



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ



**Введение.** Изменение обменного курса национальной валюты страны может приводить к изменению цен как на импортные, так и на отечественные товары. Поэтому наблюдавшийся в 2014–2015 гг. рост инфляции, сопровождаемый обесцениванием рубля, вызывает вопрос: какую роль в этом сыграли валютные шоки? Исследование посвящено оценке эффекта переноса в РФ. **Теоретический анализ.** Выделяют прямой и косвенный каналы действия эффекта переноса. Прямой канал базируется на изменении внутренних цен на импортные товары, выраженные в национальной валюте, а косвенный – на конкурентоспособности товаров на международном рынке. На практике во многих странах наблюдается неполный эффект переноса, что обусловлено действием микроэкономических и макроэкономических факторов. **Эмпирический анализ.** Для оценки эффекта переноса использовались месячные данные об агрегированных и дезагрегированных индексах цен на товары (43 товара), валютном курсе, денежной массе, индексе промышленного производства в РФ и цене нефти за 1997–2018 гг. Оценивание производилось в рамках векторной модели авторегрессии для всего временного периода и для подпериодов, выделенных с учетом кризисов 1998 и 2008 гг. и введенных в 2014 г. санкций. **Результаты.** Полученные оценки подтверждают имеющиеся научные результаты о неполном эффекте переноса в России и вместе с тем демонстрируют большое различие его величины для разных категорий потребительских товаров. После кризиса 1998 г. реакция потребительских цен на шоки валютного курса ослабла.

**Ключевые слова:** валютный курс, эффект переноса, потребительские цены, кризис, модель векторной авторегрессии.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-4-15>

#### Введение

В настоящее время мировая экономика характеризуется активными процессами интеграции, ростом объемов международной торговли и движения капитала между странами. Важным фактором в этих процессах являются колебания обменного курса: укрепление курса национальной валюты стимулирует импорт, а ослабление – национальное производство и экспорт. Одним из каналов такого влияния является изменение цен на импортные и





отечественные товары под действием валютных шоков. Процентное изменение внутренних цен отечественных товаров и цен импортных товаров, выраженных в национальной валюте, в результате изменения обменного курса валют экспортирующей и импортирующей страны на один процент называется эффектом переноса [1].

В России период 2014–2015 гг. характеризовался более чем двукратным обесцениванием рубля, которое сопровождалось ростом цен как на импортные, так и на отечественные товары. В 2014 г. инфляция составила 11,4%, а по группе продовольственных товаров – 15,4%; в 2015 г. общий рост цен – 12,9%, а по группе продовольственных товаров – 14,0%. Таким образом, за двухлетний период цены потребительских товаров увеличились более чем на четверть, а на продовольствие – на треть. Эти тенденции вызывают обоснованное беспокойство, так как рост цен является причиной падения реальных доходов населения. С начала 2000-х гг. реальные доходы населения ежегодно увеличивались, а после 2014 г. отмечается их сокращение: в 2014 г. реальные располагаемые денежные доходы населения сократились на 0,7% по сравнению с предыдущим годом, а в 2016 г. сокращение достигло 5,8 %.

Рост инфляции, сопровождаемый обесцениванием рубля, вызывает закономерный вопрос: какую роль играют колебания валютного курса в изменении потребительских цен? Насколько силен эффект переноса в России?

В экономической литературе развернулась широкая дискуссия о влиянии обменного курса на цены потребительских товаров. Исследования и для групп стран, и по отдельным странам доказывают неполноту эффекта переноса и предлагают как микроэкономические, так и макроэкономические объяснения этого явления.

Кризис 1998 г., сопровождавшийся обесцениванием рубля, стал стимулом для появления работ, оценивающих эффект переноса в России в сравнении с другими странами [2, 3]. Мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. вызвал новый всплеск исследовательского интереса к проблеме переноса валютного курса [4–6]. Особенностью этих исследований является использование в основном агрегированных индексов цен. Использование агрегированных данных влечет за собой ряд проблем. Во-первых, оценки эффекта переноса, полученные на основе агрегированных данных, как правило, занижены из-за учета при расчете сводных индексов неторгуемых товаров и услуг, для которых эффект переноса ниже, чем для торгуемых товаров. Например, доля услуг

ЖКХ, которые являются неторгуемыми на международном рынке, в структуре потребительских расходов населения, используемых для расчета индекса потребительских цен, в 2018 г. в России составила 9,9%. Кроме того, цены на услуги ЖКХ жестко регулируются государством, что искажает исследуемую взаимосвязь. Во-вторых, цены отдельных товаров обладают различной чувствительностью к изменению валютного курса, а использование агрегированных индексов нивелирует эту гетерогенность.

В проводимом исследовании указанные проблемы решены путем оценки эффекта переноса не только на сводные индексы потребительских цен, но и на индексы цен более узких категорий товаров. Кроме того, использование данных с января 1997 г. по декабрь 2018 г. позволило провести сравнительный анализ влияния на величину эффекта переноса кризисов 1998 и 2008 гг. и введения санкций в 2014–2015 гг.

### Теоретический анализ

В литературе выделяется два канала действия эффекта переноса: прямой и косвенный [7, 8, 1]. Действие обоих каналов усиливается с ростом открытости экономики.

Источником *прямого канала* переноса выступает внешний сектор экономики страны, а именно изменение внутренних цен на импортные товары, выраженных в национальной валюте [9]. Пусть  $E$  – обменный курс, выраженный в количестве единиц национальной валюты за единицу иностранной,  $P^*$  – цена импортного товара в иностранной валюте. Тогда  $E \cdot P^*$  – цена импортного товара, выраженная в национальной валюте. Если  $P^*$  постоянна, а  $E$  растет (национальная валюта обесценивается), то цена импортного товара, выраженная в национальной валюте, растет пропорционально росту обменного курса. Перенос валютного курса на цены происходит благодаря соблюдению паритета покупательной способности и будет полным только в условиях совершенной конкуренции, отсутствия транзакционных издержек, постоянства предельных издержек и торговой наценки по отношению к издержкам [1].

*Косвенный канал* переноса валютного курса базируется на конкурентоспособности товаров на международном рынке. Перенос происходит из-за изменения относительных цен на импортные и отечественные товары, вызванного колебаниями обменных курсов. Обесценивание национальной валюты приводит к тому, что товары, произведенные на внутреннем рынке, становятся относительно дешевле для зарубежных потребителей,



и, как следствие, объем экспорта и совокупный спрос на эти товары увеличивается, что стимулирует рост цен внутреннего рынка («внешний эффект»). Поскольку в краткосрочном периоде номинальная заработная плата фиксирована, то реальные заработные платы сократятся, а выпуск возрастет. Однако когда реальный уровень заработных плат вернется к своему первоначальному уровню, производственные издержки возрастут, а с ними и общий уровень цен, а выпуск сократится. В итоге результатом обесценивания национальной валюты станет увеличение уровня цен, сопровождаемое временным увеличением выпуска [7]. Кроме того, ослабление национальной валюты будет приводить к росту внутреннего спроса на отечественные товары («внутреннее замещение»), поскольку цены импортных товаров в национальной валюте повышаются [4]. Это приведет к изменению цен производителей и потребительских цен, если производители будут повышать цены на свои товары вслед за ростом цен на импорт.

На практике перенос валютного курса, как правило, бывает неполным. Например, в США изменение цен импортных товаров составляет только 50% от изменения валютного курса (хотя реакция варьируется в разных отраслях) [1]. В литературе предлагается несколько дополняющих друг друга объяснений неполноты эффекта переноса.

Первую группу составляют *микроэкономические факторы*. Во-первых, это факторы, связанные с процессами производства и распределения товара:

- наличие трансакционных издержек, увеличивающих конечную цену импортного товара и снижающих для него возможность выступать в качестве субститута аналогичных отечественных товаров [9];

- высокая доля добавленной стоимости, произведенной на внутреннем рынке, в конечной цене товара: если она велика, то потребительские цены будут менее чувствительны к изменению обменного курса по сравнению с ситуацией высокой доли импортных промежуточных товаров в конечной цене [10];

- место товара в международной торговле. Эффект переноса для неторгуемых товаров слабый и увеличивается с ростом объемов взаимной торговли стран. Различиями в степени участия в международной торговле можно объяснить разницу в степени эффекта переноса на разные индексы цен: для цен производителей, которые рассчитываются преимущественно на основе торгуемых товаров, он выше, чем для потребительских цен, включающих большую долю неторгуемых товаров и услуг [11, 12];

- происхождение товара. Валютный курс оказывает близкое к нулю влияние на цены отечественных товаров и сильное влияние на цены импорта (около 50%) [13]. Эффект переноса тем сильнее, чем большую долю занимает импорт в потреблении и чем более постоянными являются обменный курс и цены на импорт.

Во-вторых, это факторы, связанные с процессами ценообразования на товар:

- уровень конкуренции. Когда отечественные производители сталкиваются с высоким уровнем конкуренции со стороны других отечественных отраслей, производящих конечную продукцию, они предпочитают устанавливать цены в национальной валюте, в то время как экспортеры устанавливают цены в иностранной валюте. В этой ситуации эффект переноса на цены импортных товаров является полным, а на цены отечественных товаров отсутствует [14];

- установление внутренних цен в национальной валюте [15, 16]. В этом случае изменения обменного курса не влияют на цены товаров в краткосрочном периоде [17];

- наличие на рынке несовершенной конкуренции, которая создает стимулы для ценовой дискриминации [1]. Цены экспортируемых товаров (как на уровне отраслей, так и на агрегированном уровне) в значительной степени зависят от микроэкономических факторов (эластичность спроса, структура рынка), экзогенных по отношению к монетарной политике;

- стратегия ценообразования экспортеров. Вместо постоянной корректировки цен вслед за изменениями обменного курса экспортер может назначить постоянную цену и просто изменять наценку. Тогда экспортер несет краткосрочные убытки, но избегает потери своей рыночной доли в долгосрочном периоде в случае укрепления своей национальной валюты [18]. Многие исследования показывают, что использование подобной ценовой стратегии положительно связано с уровнем рыночной концентрации: чем выше доля фирмы на рынке, тем меньше у нее стимулов для изменения цен и, следовательно, тем большее изменение обменного курса может быть заложено в конечную цену.

Вторую группу составляют *макроэкономические факторы*:

- уровень инфляции в стране. Чем выше уровень инфляции, тем сильнее эффект переноса. Важную роль в этом играют ожидания фирм: чем выше ожидания относительно изменения валютного курса, тем сильнее эффект переноса. Борьба с инфляцией приводит к ослаблению инфляционной инерции [19]. Это ведет к ослаблению эффекта переноса, так как волатильность валютного



курса слабее влияет на динамику цен в долгосрочном периоде по сравнению с краткосрочным;

– политика центрального банка, направленная на борьбу с инфляцией посредством валютных интервенций и инфляционного таргетирования. Переход к инфляционному таргетированию снижает зависимость общего уровня цен от курса национальной валюты. Данный вывод был получен как для развитых [20], так и для развивающихся стран [11], а также для отдельных стран, таких как Бразилия [21], Россия [6]. Режим инфляционного таргетирования сокращает краткосрочный эффект переноса; более сильное сокращение эффекта характерно для цен неторгуемых товаров, чем торгуемых. Долгосрочный же эффект переноса выше краткосрочного из-за существования инфляционной инерции.

Для стран СНГ, в том числе и для России, также характерен неполный эффект переноса. Результаты, полученные с помощью модели векторной авторегрессии на основе данных по странам СНГ за период 1999–2004 гг., свидетельствуют, что в этой группе стран внутренние цены быстро приспосабливаются к изменениям обменного курса национальной валюты к доллару США [22]. При этом эффект переноса в странах СНГ выше, чем в других развивающихся странах.

В работе [2] использованы данные о динамике номинального эффективного курса рубля и сводных индексов цен (ИПЦ, продовольственных товаров, непродовольственных товаров и услуг), а также индексов цен на ряд категорий товаров за период с января 1998 г. по май 2005 г. На основе векторной модели коррекции ошибок получены выводы, что наибольший эффект переноса характерен для продовольственных товаров (по сравнению с непродовольственными товарами и услугами). Монетарная политика сглаживает эффект переноса за счет регулирования предложения денег. Однако сокращение эффекта переноса в результате монетарной политики наблюдается только в отношении непродовольственных товаров и услуг. Для некоторых продовольственных товаров эффект переноса оказывается выше, чем без вмешательства государства, что может быть объяснено отрицательной эластичностью спроса на эти товары по доходу. Кроме того, в посткризисный период отмечалось сокращение эффекта переноса.

В работе [3] использовались месячные данные за период между двумя кризисами – с января 2000 по декабрь 2008 г. На основе оценок, полученных с помощью модели распределенных лагов, автор делает выводы, которые в целом подтверждают результаты, полученные в [2]. Помимо этого автор приходит к заключению,

что внутренние цены активнее реагируют на ослабление национальной валюты, чем на ее укрепление, что связано с низким уровнем конкуренции на российском рынке. Эффект переноса обменного курса на потребительские цены в России ниже, чем в странах СНГ, но на фоне других стран с развивающимся рынком Россия проигрывает.

Оценки для периода с января 2000 по июль 2012 г., полученные в [4] на основе модели коррекции ошибок, свидетельствуют о наличии статистически значимого неполного эффекта переноса в кратко- и среднесрочном периодах и соответствуют оценкам, полученным для развивающихся стран. Эффект переноса обменного курса доллара США на потребительские цены, как правило, выше, чем эффект переноса евро. Авторы также подтверждают выводы, полученные в описанных выше работах, о снижении эффекта переноса в более поздние периоды времени по сравнению с более ранними периодами, а также об асимметрии эффекта переноса: ослабление рубля приводит к росту цен, при этом его укрепление не вызывает их снижения. Различные виды экономической деятельности характеризуются высокой неоднородностью с точки зрения как величины, так и скорости реакции цен на колебания обменного курса [5]. Наибольший эффект переноса характерен для отраслей, использующих высокую долю импортной продукции в производстве (производство кокса и нефтепродуктов, химическое производство, производство пищевых продуктов и др.). Снижение эффекта переноса с течением времени объясняется политикой таргетирования инфляции, проводимой ЦБ [6].

Таким образом, результаты исследований показывают, что величина эффекта переноса в значительной степени зависит как от микроэкономических факторов, так и от макроэкономических параметров, таких как объем национального производства и его доля в потреблении, монетарная политика, общий уровень инфляции в стране и др.

### **Эмпирический анализ**

Для оценки эффекта переноса на потребительские цены нами использованы данные о среднемесячном значении обменного курса рубля и индексах потребительских цен с января 1997 по декабрь 2018 г. (табл. 1), что дало 264 наблюдения.

В качестве эндогенных переменных мы рассматривали:

– обменный курс рубля Exchange Rate (номинальный курс рубля к доллару США и к евро,





Таблица 1/Table 1

Описание используемых данных  
Data description

Название переменной	Описание	Источник данных
I_ipc	ИПЦ на товары и услуги (% к янв. 1997)	Федеральная служба государственной статистики
I_prod	ИПЦ на продовольственные товары (% к янв. 1997)	
I_neprod	ИПЦ на непродовольственные товары (% к янв. 1997)	
I_serv	ИПЦ на услуги (% к янв. 1997)	
I_n	Индексы цен на отдельные продовольственные товары (п) (% к янв. 1997)	ЦБСД (янв. 1997 – дек. 2013), ЕМИСС (янв. 2014 – дек. 2018)
usd_mean	Средний номинальный курс доллара США к рублю	Информационный сайт RateStats.com
eur_mean	Средний номинальный курс евро к рублю	
neer	Индекс номинального эффективного курса рубля к иностранным валютам (% к янв. 1997)	Банк международных расчетов
reer	Индекс реального эффективного курса рубля к иностранным валютам (% к янв. 1997)	
PPI	Индекс промышленного производства (% к янв. 1997)	ЕМИСС
M2	Денежная масса (M2) сезонно скорректированная, млрд руб.	Официальный сайт ЦБ РФ
Oil	Фьючерс на нефть марки Brent, долл. США	Информационный портал ru.investing.com

номинальный эффективный курс рубля, реальный эффективный курс рубля). Выбор доллара США и евро обусловлен наибольшей долей этих валют в международных расчетах РФ;

– индексы потребительских цен Price (4 агрегированных индекса потребительских цен на товары и услуги, на продовольственные товары, на непродовольственные товары и на услуги и 43 дезагрегированных индекса цен на узкие категории продовольственных товаров). Рассматривались следующие категории товаров: апельсины, бананы, вермишель, вино виноградное столовое (сухое, полусухое, полусладкое) крепостью до 14% об. спирта и содержанием до 8% сахара, говядина (кроме бескостного мяса), говядина бескостная, капуста белокочанная свежая, картофель, кисломолочные продукты, конфеты мягкие, глазированные шоколадом, коньяк ординарный отечественный, кофе натуральный растворимый, крупа гречневая-ядрица, куры (кроме куриных окорочков), лук репчатый, макаронные изделия из пшеничной муки высшего сорта, маргарин, масло подсолнечное, масло сливочное, морковь, мука пшеничная, окорочка куриные, печенье, пиво зарубежных торговых марок, пиво отечественное, пряники, рис шлифованный, рыба живая и охлажденная, рыба мороженая неразделанная,

рыба мороженая разделанная (кроме лососевых пород), сахар-песок, свинина (кроме бескостного мяса), сметана, соль поваренная пищевая, сыры сычужные твердые и мягкие, творог жирный, творог нежирный, хлеб и булочные изделия из пшеничной муки высшего сорта, хлеб ржаной, ржано-пшеничный, чай черный байховый, шоколад, яблоки, яйца куриные. Выбор продовольственных товаров обусловлен тем, что они составляют самую большую долю в потреблении (32,8% в 2017 г.), а цены на них являются наиболее эластичными по обменному курсу;

– индекс промышленного производства PPI, отражающий динамику внутреннего объема выпуска в экономике России (рост объемов национального производства ведет к сокращению эффекта переноса);

– денежную массу M2, отражающую объем предложения денег в экономике России и влияние монетарной политики (рост денежной массы усиливает инфляцию).

Поскольку топливные ресурсы составляют существенную часть экспорта России и цена нефти оказывает влияние на курс рубля, формируясь на мировом рынке под действием большого количества игроков, в модель включена цена нефти в качестве экзогенной переменной.



Оценка эффекта переноса производилась в рамках векторной модели авторегрессии для четырех эндогенных переменных:

$$Y_t = A + \sum_{j=1}^p B_j \cdot Y_{t-j} + C \cdot Oil_t + D \cdot \gamma_t + \sum_{j=1}^{11} E_j \cdot \gamma S_t^j + \varepsilon_t,$$

где  $Y$  – вектор эндогенных переменных;  $Oil$  – экзогенная переменная (цена нефти);  $\gamma$  – фиктивные переменные, отражающие структурные изменения в экономике (кризисы или их пики, введение санкций);  $\gamma S_t^j$  – фиктивные переменные для учета сезонности;  $\varepsilon_t$  – случайная ошибка;  $A, B, C, D, E$  – матрицы коэффициентов.

Модель оценивалась как для всего временного периода (264 наблюдения), так и для трех подпериодов, выделенных с учетом кризисов и санкций:

- 1) январь 1997 – июнь 2008, 138 наблюдений, введена фиктивная переменная, принимающая значение 1 с января 1998 по декабрь 1998 г.;
- 2) июль 2008 – июль 2014, 73 наблюдения, введена фиктивная переменная, принимающая значение 1 с июля 2008 по декабрь 2009 г.;
- 3) август 2014 – декабрь 2018, 53 наблюдения.

При оценивании модели для всего временного периода включены две описанные выше фиктивные переменные для кризисов 1998 и 2008 гг., а также фиктивная переменная для начала санкций против РФ, принимающая значение 1 с августа 2014 по декабрь 2018 г.

В моделях по данным с января 1997 г. в качестве показателя валютного курса не использовался курс евро, так как эта валюта была введена в безналичное обращение только в 1999 г.

Все показатели выражены в натуральных логарифмах. Для сопоставимости результатов модели по всем индексам цен оценивались в рамках одной и той же спецификации. Модель включает 3 лага эндогенных переменных.

Все временные ряды и их первые разности проверены на стационарность с помощью критериев Дики – Фуллера и Квятковского – Филлипса – Шмидта – Шина: все ряды являются реализациями нестационарных процессов первого порядка интегрируемости  $I(1)$ . В рамках каждой из моделей для каждого сочетания валютного курса и индекса цен коинтеграция эндогенных переменных проверялась с помощью теста следа в рамках процедуры Йохансена, гипотеза отсутствия коинтеграции отвергалась.

Оценки величины эффекта переноса валютного курса получены как значения кумулятивной функции реакции на шоки с помощью идентификации по Холецкому с последовательностью

$M2 \rightarrow PPI \rightarrow Exchange\ Rate \rightarrow Price$ . Мы предполагаем, что цены на нефть определяют денежно-кредитную политику ЦБ РФ, объектом которой является денежная масса. Динамика предложения денег в экономике определяет развитие реального сектора экономики и промышленного производства. Объем промышленного производства является одним из факторов валютного курса, который в свою очередь влияет на цены.

Проанализируем результаты для агрегированных индексов, где показателем валютного курса служит средний номинальный курс доллара США (табл. 2).

Оценка модели для всего временного периода показала, что накопленный за 12 месяцев эффект переноса для ИПЦ на товары и услуги составляет 26%, т. е. 26% шоков валютного курса аккумулируются в ИПЦ в течение года. Полученная оценка близка к оценке эффекта переноса в 35%, полученной в работе [2] по данным 1998–2005 гг.

В работах [2, 4] показано, что эффект переноса в период кризиса существенно выше, чем в докризисные и послекризисные периоды. Поэтому мы считаем полученную нами оценку эффекта переноса, равную 26%, усредненной. В нашем случае она ниже, поскольку рассматривался более длинный временной отрезок с большей продолжительностью некризисных лет.

Оценки эффекта переноса значительно различаются в зависимости от рассматриваемого временного интервала. Они достигают своего максимального значения в период с января 1997 по июнь 2008 г., включающего шок российской экономики после кризиса 1998 г. На этом временном отрезке более половины валютных шоков аккумулировались в потребительских ценах за два года. После кризиса 2008–2009 гг. и введения санкций в 2014 г. накопленный двухлетний эффект переноса на ИПЦ на товары и услуги существенно уменьшился и не превышал 3%

В период 1997–2008 гг. эффект переноса для продовольственных и непродовольственных товаров отдельно оказался выше, чем для ИПЦ на товары и услуги в целом: накопленный за два года отклик составляет 69% для непродовольственных товаров и 60% для продовольственных. В период кризиса 2008 г. эффект переноса на цены непродовольственных товаров составил менее 2% за два года, а на цены продовольственных товаров оказался существенно выше – более 6%. После введения санкций ситуация зеркально изменилась: цены продовольственных товаров намного слабее стали реагировать на валютные шоки (2,4% накопленного отклика за два





Таблица 2/Table 2

**Оценки эффекта переноса для сводных индексов (usd\_mean), %**  
**Pass-through estimates for aggregated indexes (usd\_mean), %**

Индекс	Период после шока, мес.				
	1	3	6	12	24
Подпериод 1 (январь 1997 – июнь 2008)					
I_ipc	2,6	8,3	17,2	32,2	56,7
I_neprod	3,3	11,0	21,3	38,8	68,9
I_prod	2,8	8,8	19,1	35,9	60,1
I_serv	0,2	0,5	1,0	2,4	8,7
Подпериод 2 (июль 2008 – июль 2014)					
I_ipc	0,0	0,1	0,4	1,2	2,7
I_neprod	0,1	0,2	0,5	1,0	1,9
I_prod	0,1	0,4	1,2	2,8	6,1
I_serv	-0,1	-0,2	-0,4	-0,3	-0,3
Подпериод 3 (август 2014 – декабрь 2018)					
I_ipc	0,0	0,3	0,7	1,3	2,7
I_neprod	0,0	0,5	1,3	2,3	3,8
I_prod	0,0	0,2	0,6	1,1	2,4
I_serv	0,1	0,6	0,9	1,1	1,7
январь 1997 – декабрь 2018					
I_ipc	1,8	5,9	12,7	25,6	50,0
I_neprod	2,2	7,4	15,2	29,4	55,8
I_prod	1,9	6,5	14,5	29,8	59,6
I_serv	0,2	0,8	1,8	5,1	16,3

года), чем цены непродовольственных товаров (почти 4%). Ослабление эффекта переноса для продовольственных товаров объясняется более интенсивным импортозамещением, начавшимся после введения запрета на импорт в РФ продовольственных товаров из стран ЕС, США, Австралии, Канады и Норвегии в августе 2014 г. В отношении же непродовольственных товаров такого эффекта достигнуть пока не удалось.

Эффект переноса на цены услуг в подпериоде 1, включающем кризис 1998 г., составляет 8,7%. Во время кризиса наиболее чувствительными к шокам валютного курса были цены непродовольственных товаров, а наименее чувствительными – цены услуг. В подпериоде 2, включающем кризис 2008 г., получаем отрицательную оценку эффекта переноса, однако, учитывая доверительные интервалы, можно сделать вывод об отсутствии эффекта переноса на потребительские цены услуг. В подпериоде 3 оценка эффекта переноса положительна, но весьма мала, всего 1,7%, что меньше эффекта пере-

носа на остальные индексы. Этот ожидаемый результат объясняется неторгуемостью услуг. С другой стороны, важно обратить внимание, что в период сильного кризиса цены неторгуемых товаров также становятся чувствительными к шокам валютного курса.

Оценки эффекта переноса, полученные при использовании в качестве показателя валютного курса номинального эффективного курса рубля к иностранным валютам, для периода кризиса 1998 г. оказались несколько выше оценок эффекта переноса шоков номинального курса доллара США, а для остальных периодов – ниже (табл. 3).

Оценки эффекта переноса на потребительские цены, полученные выше, являются усредненными не только по времени, но и по набору товаров, учитываемых в сводном индексе. Уже выделение услуг, продовольственных и непродовольственных товаров показывает различия величины эффекта переноса. Поэтому мы рассчитали оценки эффекта переноса для более узких категорий товаров (табл. 4).



Таблица 3/Table 3

**Оценки эффекта переноса для сводных индексов (neer), %**  
**Pass-through estimates for aggregated indexes (neer), %**

Индекс	Период после шока, мес.				
	1	3	6	12	24
Подпериод 1 (январь 1997 – июнь 2008)					
I_ipc	2,6	8,0	16,4	33,3	66,3
I_neprod	3,2	9,5	18,3	37,0	73,9
I_prod	2,8	8,6	18,4	36,5	66,2
I_serv	0,2	0,5	0,9	2,2	7,6
Подпериод 2 (июль 2008 – июль 2014)					
I_ipc	0,0	0,2	0,5	1,2	2,4
I_neprod	0,0	0,2	0,5	1,0	1,9
I_prod	0,1	0,4	1,2	2,3	4,8
I_serv	-0,1	-0,1	0,1	0,7	1,1
Подпериод 3 (август 2014 – декабрь 2018)					
I_ipc	0,0	0,2	0,5	1,0	2,1
I_neprod	0,0	0,3	0,9	1,6	2,8
I_prod	-0,1	-0,1	0,1	0,5	1,7
I_serv	0,1	0,6	0,9	1,1	1,8

Таблица 4/Table 4

**Оценки эффекта переноса для цен отдельных товаров за подпериод 1 (usd\_mean), %**  
**Pass-through estimates for certain goods prices for subperiod 1 (usd\_mean), %**

Товар	Период после шока, мес.		Товар	Период после шока, мес.	
	12	24		12	24
Лук репчатый, кг	79,0	130,7	Говядина бескостная, кг	31,2	59,9
Творог жирный, кг	53,8	88,0	Сыры сычужные твердые и мягкие, кг	31,9	58,6
Бананы, кг	53,5	87,7	Кофе натуральный растворимый, кг	31,0	58,2
Апельсины, кг	59,1	80,0	Яблоки, кг	32,2	58,0
Соль поваренная пищевая, кг	41,1	79,7	Конфеты мягкие, глазир. шоколадом, кг	31,2	57,0
Окорочка куриные, кг	53,7	79,6	Масло подсолнечное, кг	36,4	56,2
Шоколад, кг	47,9	79,1	Мука пшеничная, кг	35,8	56,0
Пиво отечественное, л	44,0	78,3	Картофель, кг	31,1	55,9
Маргарин, кг	55,1	76,7	Капуста белокоч. свежая, кг	31,7	54,4
Творог нежирный, кг	43,7	76,6	Хлеб ржаной, ржано-пшеничный, кг	31,4	54,4
Сахар-песок, кг	57,6	72,9	Морковь, кг	43,4	52,4
Пиво зарубежных торговых марок, л	41,1	72,0	Хлеб и булочные изделия из пшеничной муки в/с, кг	28,5	52,1
Печенье, кг	40,2	70,6	Рис шлифованный, кг	26,5	51,5
Рыба мороженая неразделанная, кг	49,8	70,4	Пряники, кг	30,4	50,7
Сметана, кг	40,5	68,8	Вино виноградное столовое, л	26,1	48,8
Говядина (кроме бескостного мяса), кг	35,6	65,9	Кисломолочные продукты, кг	24,6	48,3
Макаронные изделия из пшеничной муки в/с, кг	37,4	65,6	Коньяк ординарный отечественный, л	30,4	44,5
Свинина (кроме бескостного мяса), кг	31,0	62,4	Рыба живая и охлажденная, кг	18,7	43,8
Яйца куриные, 10 шт.	31,0	61,3	Чай черный байховый, кг	31,4	43,7
Масло сливочное, кг	39,7	60,8	Крупа гречневая-ядрица, кг	20,0	43,0
Вермишель, кг	37,9	60,4	Рыба мороженая разделанная (кроме лосося), кг	29,8	42,0
			Куры (кроме куриных окорочков), кг	33,1	40,8





При рассмотрении наиболее кризисного подпериода (с января 1997 г. по июнь 2008 г.) эффект переноса для всех рассматриваемых товаров положителен. Для половины товаров не менее 36% шоков валютного курса отражаются в ценах в течение года, а в течение двух лет в ценах половины товаров аккумулируется более 60% шоков валютного курса. За год минимальный (по рассматриваемым в статье товарам) накопленный эффект переноса составит 18,7%, а максимальный – 79,0%.

Несмотря на то что в течение первого месяца эффект переноса значительно различается для разных категорий исследуемых товаров, принимаемая значения от 0,6 до 8%, в дальнейшем темп роста кумулятивной эластичности индекса цен по изменению валютного курса выравнивается, так что за второй год наблюдается примерное удвоение этого показателя по сравнению с первым годом. С одной стороны, это говорит о значительных различиях в реализации прямого и косвенного механизмов эффекта переноса для разных товаров, обусловленных спецификой участия товаров в международной торговле и различиями в организации рынков, а с другой стороны, свидетельствует о стабильной инфляционной инерции.

Высокое значение эффекта переноса для большинства продовольственных товаров обусловлено действием как прямого, так и косвенного механизмов. Ряд продуктов занимает значительную долю внешнеторгового оборота РФ (злаки, пшеница, ячмень, масло подсолнечное, рыба, различные сорта мяса и птицы). Некоторые из импортируемых продуктов не имеют (или почти не имеют) отечественных аналогов (бананы, цитрусовые, кофе). Кроме того, в составе цены конечных продуктов значительную долю может занимать стоимость сырья и материалов, участвующих в международном товарообороте, например, посевной материал, удобрения и корма в сельском хозяйстве, сырье для производства кондитерской продукции, шоколада, сахара и т.п. Наименьший эффект переноса наблюдается в отраслях с высокой добавленной стоимостью, исчисляемой во внутренних ценах.

В табл. 5 рассматриваемые товары сгруппированы по величине оценки эффекта переноса за два года, полученной для периода после кризиса 2008 г. и периода санкций после 2014 г.

Оценка накопленного эффекта переноса значительно снижается по всем видам товаров. Часть «лидеров» нашей классификации по-прежнему демонстрирует более высокие зна-

чения эффекта переноса по сравнению с ИПЦ: бананы, цитрусовые, макаронные изделия. Для ряда товаров стабильно характерен небольшой эффект переноса: яблоки, шоколад, конфеты мягкие глазированные, яйца куриные, хлеб ржано-пшеничный, куры (кроме куриных окорочков) и др. Для отдельных товаров произошли существенные изменения. Так, хлеб и булочные изделия из пшеничной муки высшего сорта, а также мука пшеничная, реакция которых в кризис 1998 г. на валютные шоки была одной из самых слабых, в настоящее время характеризуются величиной эффекта переноса, существенно превышающей средний уровень.

### Результаты

В нашей работе мы попытались ответить на вопрос о том, оказывают ли шоки валютного курса влияние на цены потребительских товаров и услуг в Российской Федерации. Полученные результаты свидетельствуют о неполном эффекте переноса как для агрегированных индексов цен, так и для индексов цен на узкие категории продовольственных товаров.

Оценки величины эффекта переноса для 1997–2008 гг. значительно выше, а оценки за 2009–2013 гг. значительно ниже оценок для других периодов. Это указывает на то, что после кризиса 1998 г. реакция потребительских цен на шоки валютного курса ослабла. Возможное объяснение – проводимая в стране монетарная политика, изменение структуры внешней торговли РФ и ее внутреннего производства.

Полученные результаты демонстрируют различие в величине эффекта переноса на цены разных категорий потребительских товаров, однако исследование причин выявленных различий осталось вне нашего внимания. Возможными объяснениями могут быть различная роль товаров в международной торговле, разнонаправленная динамика мировых цен на разные группы товаров, номинированных в иностранной валюте, различная реакция цен товаров на монетарную политику и др.

Одним из предлагаемых в литературе объяснений различий в силе эффекта переноса является различие доли импорта в потреблении. Однако данный показатель неодинаков не только для отдельных товаров, но и для регионов России. Мы предполагаем, что из-за существенной дифференциации экономического развития и географического положения российских регионов чувствительность потребительских цен в регионах к шокам валютного курса также будет

Оценки эффекта переноса для цен отдельных товаров за подпериоды 2 и 3 (usd\_mean),  
накопленный отклик за 24 месяца, %

Pass-through estimates for certain goods prices for subperiod 2 and 3 (usd\_mean),  
cumulative IRF for 24 months, %

Оценка эффекта переноса	Подпериод 2 (июль 2008 – июль 2014)	Подпериод 3 (август 2014 – декабрь 2018)
10–39	Капуста белокочанная свежая, кг Лук репчатый, кг Печенье, кг Масло подсолнечное, кг	–
7–10	Бананы, кг Картофель, кг Хлеб и изделия из пшеничной муки в/с, кг	Бананы, кг Хлеб и изделия из пшеничной муки в/с, кг Сыры сычужные твердые и мягкие, кг Творог нежирный, кг Соль поваренная пищевая, кг Морковь, кг
4–7	Макароны. из пшеничной муки в/с, кг Сметана, кг Творог нежирный, кг Чай черный байховый, кг Крупа гречневая-ядрица, кг Апельсины, кг Мука пшеничная, кг Говядина бескостная, кг Сахар-песок, кг	Маргарин, кг Свинина (кроме бескостной), кг Макароны из пшеничной муки в/с, кг Мука пшеничная, кг Пиво отечественное, л Сметана, кг Куры (кроме окорочков), кг
2–4	Кисломолочные продукты, кг Говядина (кроме бескостной), кг Кофе натуральный растворимый, кг Яблоки, кг Шоколад, кг Рыба мороженая неразделанная, кг Яйца куриные, 10 шт. Пряники, кг Рыба мороженая разделанная (кроме лососевых пород), кг Морковь, кг	Рыба мороженая неразделанная, кг Апельсины, кг Рыба мороженая разделанная (кроме лосося), кг Коньяк ординарный отечественный, л Пряники, кг Кисломолочные продукты, кг Говядина бескостная, кг Рис шлифованный, кг Чай черный байховый, кг Крупа гречневая-ядрица, кг Говядина (кроме бескостной), кг Масло сливочное, кг Пиво зарубежных торговых марок, л Вино виноградное столовое, л Вермишель, кг
0–2	Свинина (кроме бескостной), кг Пиво зарубежных торговых марок, л Коньяк ординарный отечественный, л Маргарин, кг Конфеты мягкие, глазир. шоколадом, кг Вино виноградное столовое, л Рис шлифованный, кг Соль поваренная пищевая, кг Хлеб ржаной, ржано-пшеничный, кг Пиво отечественное, л Масло сливочное, кг	Рыба живая и охлажденная, кг Сахар-песок, кг Кофе натуральный растворимый, кг Яйца куриные, 10 шт. Яблоки, кг Конфеты мягкие, глазир. шоколадом, кг Хлеб ржаной, ржано-пшеничный, кг Окорочка куриные, кг Шоколад, кг
-2–0	Творог жирный, кг Сыры сычужные твердые и мягкие, кг Куры (кроме окорочков), кг Вермишель, кг Окорочка куриные, кг Рыба живая и охлажденная, кг	Масло подсолнечное, кг Творог жирный, кг Печенье, кг Капуста белокочанная свежая, кг Лук репчатый, кг Картофель, кг





различаться. В настоящее время оценок эффекта переноса в разрезе регионов России нет, и их получение является перспективным направлением исследований.

### Благодарности

Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 19-010-00716).

### Список литературы

1. Goldberg P. K., Knetter M. M. Goods prices and exchange rates : What have we learned? // Journal of Economic Literature. 1998. Vol. 35, iss. 3. P. 1243–1272.
2. Добрынская В. В. Эффект переноса и монетарная политика в России : что изменилось после кризиса 1998 г.? // Экономический журнал ВШЭ. 2007. Т. 11, № 2. С. 213–233.
3. Катранова М. Связь между обменным курсом и инфляцией в России // Вопр. экономики. 2010. № 1. С. 44–62.
4. Пономарев Ю., Трунин П., Улюкаев А. Эффект переноса динамики обменного курса на цены в России // Вопр. экономики. 2014. № 3. С. 21–35.
5. Пономарев Ю. Эффект переноса динамики обменного курса рубля в цены в российских отраслях промышленности // Экономическая политика. 2015. Т. 10, № 5. С. 53–70.
6. Картаев Ф. С., Якимова Ю. И. Влияние инфляционного таргетирования на эффект переноса валютного курса // Вопр. экономики. 2018. № 11. С. 70–84. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-11-70-84>
7. Kahn G. A. Dollar depreciation and inflation // Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review. 1987. Vol. 72, iss. 9. P. 32–49.
8. Menon J. Exchange rate pass-through // Journal of Economic Surveys. 1995. Vol. 9, iss. 2. P. 197–231.
9. Obstfeld M., Rogoff K. The six major puzzles in international macroeconomics : Is there a common cause? // NBER Macroeconomics Annual. 2000. Vol. 15, № 1. P. 339–390. DOI: 10.2307/3585403
10. Burstein A. T., Neves J. C., Rebelo S. Distribution costs and real exchange rate dynamics during exchange-rate-based stabilizations // Journal of Monetary Economics. 2003. Vol. 50, iss. 6. P. 1189–1214.
11. Nogueira Junior R. P. Inflation targeting and exchange rate pass-through // Economia Aplicada. 2007. Vol. 11, № 2. P. 189–208.
12. Ito T., Sato K. Exchange Rate Changes and Inflation in Post-Crisis Asian Economies : Vector Autoregression Analysis of the Exchange Rate Pass-Through // Journal of Money, Credit and Banking. 2008. Vol. 40, № 7. P. 1407–1438.
13. McCarthy J. Pass-through of exchange rates and import prices to domestic inflation in some industrialized economies // Eastern Economic Journal. 2007. Vol. 33, № 4. P. 511–537.
14. Bacchetta P., Van Wincoop E. Why do consumer prices react less than import prices to exchange rates? // Journal of the European Economic Association. 2003. Vol. 1, № 2–3. P. 662–670.
15. Betts C., Devereux M. B. Exchange rate dynamics in a model of pricing-to-market // Journal of International Economics. 2000. Vol. 50, iss. 1. P. 215–244.
16. Devereux M. B., Engel C. Monetary policy in the open economy revisited : Price setting and exchange-rate flexibility // The Review of Economic Studies. 2003. Vol. 70, iss. 4. P. 765–783.
17. Devereux M. B., Engel C. Exchange rate pass-through, exchange rate volatility, and exchange rate disconnect // Journal of Monetary Economics. 2002. Vol. 49, iss. 5. P. 913–940.
18. Ohno K. Export Pricing Behavior of Manufacturing : A US: Japan Comparison // IMF Staff Papers. 1989. Vol. 36, № 3. P. 550–579.
19. Taylor J. B. Low inflation, pass-through, and the pricing power of firms // European Economic Review. 2000. Vol. 44, iss. 7. P. 1389–1408.
20. Gagnon J. E., Ihrig J. Monetary policy and exchange rate pass-through // International Journal of Finance & Economics. 2004. Vol. 9, iss. 4. P. 315–338.
21. Minella A., Freitas P. S., Goldfajn I., Muinhos M. K. Inflation targeting in Brazil : constructing credibility under exchange rate volatility // Journal of International Money and Finance. 2003. Vol. 22, iss. 7. P. 1015–1040.
22. Korhonen I., Wachtel P. A note on exchange rate pass-through in CIS countries // Research in International Business and Finance. 2006. Vol. 20, iss. 2. P. 215–226.

### Образец для цитирования:

Корнейченко Е. Н., Новопашина А. Н., Пыхтеев Ю. Н. Потребительские цены в России: влияние шоков валютного курса // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 4–15. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-4-15>

### Consumer Prices in Russia: Effects of the Exchange Rate Shocks

E. N. Korneychenko, A. N. Novopashina, Yu. N. Pikhteev

Ekaterina N. Korneychenko, <https://orcid.org/0000-0003-4165-9445>, Orenburg State University, 13 Prospect Pobedy, Orenburg 460018, Russia, [ekaterina.korneychenko@gmail.com](mailto:ekaterina.korneychenko@gmail.com)

Alina N. Novopashina, <https://orcid.org/0000-0003-0112-4788>, Amur State University, AmSU, 21 Ignatievskoe Highway, Blagoveshchensk 675027, Russia; Economic Research Institute of Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, 53 Tikhookeanskaya St., Khabarovsk 680042, Russia, [alinanovopashina@gmail.com](mailto:alinanovopashina@gmail.com)

Yury N. Pikhteev, <https://orcid.org/0000-0002-2549-1040>, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, 23 Prospect Gagarina, Nizhni Novgorod 603950, Russia, [iuryunik@rambler.ru](mailto:iuryunik@rambler.ru)



**Introduction.** National currency exchange rate change can lead to a change in prices for both imported and domestic goods. Therefore, the growth of inflation observed in 2014–2015, accompanied by the ruble depreciation, rises the question: what role did currency shocks play in this? The study is devoted to assessing the pass-through in Russia. **Theoretical analysis.** There are direct and indirect channels of pass-through influence in literature. The direct channel is based on changes in domestic prices for imported goods, expressed in national currency, and the indirect channel is based on the competitiveness of goods on the international market. In practice, in many countries there is an incomplete pass-through due to the microeconomic and macroeconomic factors. **Empirical analysis.** To estimate the pass-through monthly data on aggregated and disaggregated price indexes for goods (43 goods), exchange rate, money supply, industrial production index in Russia and oil price for 1997–2018 were used. The estimation was carried out by means of vector autoregressive model for the entire time period and for sub-periods divided taking into account the crises of 1998 and 2008 and the sanctions set in 2014. **Results.** The estimates obtained confirm the existing scientific results on the incomplete transfer effect in Russia and at the same time demonstrate a large difference in its value for different categories of consumer goods. After the 1998 crisis, consumer price reactions to exchange rate shocks weakened. **Keywords:** exchange rate, pass-through, consumer prices, crisis, vector autoregressive model.

**Acknowledgements:** This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research (project No. 19-010-00716).

## References

- Goldberg P. K., Knetter M. M. Goods prices and exchange rates: What have we learned? *Journal of Economic Literature*, 1998, vol. 35, iss. 3, pp. 1243–1272.
- Dobrynskaya V. V. Pass-Through Effect and Monetary Policy in Russia: What has Changed Since the Crisis of 1998? *Higher School of Economics Economic Journal*, 2007, vol. 11, iss. 2, pp. 213–233 (in Russian).
- Kataranova M. Relationship between Exchange Rate and Inflation in Russia. *Voprosy Ekonomiki*, 2010, vol. 1, pp. 44–62 (in Russian).
- Ponomarev Yu., Trunin P., Ulyukayev A. Exchange Rate Pass-through in Russia. *Voprosy Ekonomiki*, 2014, vol. 3, pp. 21–35 (in Russian).
- Ponomarev Yu. Russian ruble exchange rate dynamic pass-through to prices in Russian industry. *Ekonomicheskaya politika* [Economic Policy], 2015, vol. 10, iss. 5, pp. 53–70 (in Russian).
- Kartaev F. S., Yakimova Yu. I. The influence of inflation targeting on the pass-through effect of the exchange rate. *Voprosy Ekonomiki*, 2018, vol. 11, pp. 70–84 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-11-70-84>
- Kahn G. A. Dollar depreciation and inflation. *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, 1987, vol. 72, iss. 9, pp. 32–49.
- Menon J. Exchange rate pass-through. *Journal of Economic Surveys*, 1995, vol. 9, iss. 2, pp. 197–231.
- Obstfeld M., Rogoff K. The six major puzzles in international macroeconomics: is there a common cause? *NBER Macroeconomics Annual*, 2000, vol. 15, no. 1, pp. 339–390. DOI: 10.2307/3585403
- Burstein A. T., Neves J. C., Rebelo S. Distribution costs and real exchange rate dynamics during exchange-rate-based stabilizations. *Journal of Monetary Economics*, 2003, vol. 50, iss. 6, pp. 1189–1214.
- Nogueira Junior R. P. Inflation targeting and exchange rate pass-through. *Economia Aplicada*, 2007, vol. 11, no. 2, pp. 189–208.
- Ito T., Sato K. Exchange Rate Changes and Inflation in Post-Crisis Asian Economies: Vector Autoregression Analysis of the Exchange Rate Pass-Through. *Journal of Money, Credit and Banking*, 2008, vol. 40, no. 7, pp. 1407–1438.
- McCarthy J. Pass-through of exchange rates and import prices to domestic inflation in some industrialized economies. *Eastern Economic Journal*, 2007, vol. 33, no. 4, pp. 511–537.
- Bacchetta P., Van Wincoop E. Why do consumer prices react less than import prices to exchange rates? *Journal of the European Economic Association*, 2003, vol. 1, no. 2–3, pp. 662–670.
- Betts C., Devereux M. B. Exchange rate dynamics in a model of pricing-to-market. *Journal of International Economics*, 2000, vol. 50, iss. 1, pp. 215–244.
- Devereux M. B., Engel C. Monetary policy in the open economy revisited: Price setting and exchange-rate flexibility. *The Review of Economic Studies*, 2003, vol. 70, iss. 4, pp. 765–783.
- Devereux M. B., Engel C. Exchange rate pass-through, exchange rate volatility, and exchange rate disconnect. *Journal of Monetary Economics*, 2002, vol. 49, iss. 5, pp. 913–940.
- Ohno K. Export Pricing Behavior of Manufacturing: A US: Japan Comparison. *IMF Staff Papers*, 1989, vol. 36, no. 3, pp. 550–579.
- Taylor J. B. Low inflation, pass-through, and the pricing power of firms. *European Economic Review*, 2000, vol. 44, iss. 7, pp. 1389–1408.
- Gagnon J. E., Ihrig J. Monetary policy and exchange rate pass-through. *International Journal of Finance & Economics*, 2004, vol. 9, iss. 4, pp. 315–338.
- Minella A., Freitas P. S., Goldfajn I., Muinhos M. K. Inflation targeting in Brazil: constructing credibility under exchange rate volatility. *Journal of International Money and Finance*, 2003, vol. 22, iss. 7, pp. 1015–1040.
- Korhonen I., Wachtel P. A note on exchange rate pass-through in CIS countries. *Research in International Business and Finance*, 2006, vol. 20, iss. 2, pp. 215–226.

## Cite this article as:

Korneychenko E. N., Novopashina A. N., Pikhteev Yu. N. Consumer Prices in Russia: Effects of the Exchange Rate Shocks. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 4–15 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-4-15>





УДК 330.65.658.005.5

## Обеспечение экономической безопасности компании в условиях цифровизации экономики



И. В. Манахова, Е. В. Левченко

Манахова Ирина Викторовна, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики и инноваций, Московский государственный гуманитарно-экономический университет, ManakhovaIV@mail.ru

Левченко Екатерина Вячеславовна, кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры экономической безопасности, Саратовский социально-экономический институт (филиал) Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, limonovaev@bk.ru

**Введение.** В настоящее время цифровизация экономики наращивает темпы и подвергает трансформации систему управления компанией. В статье рассматриваются проблемы и перспективы обеспечения экономической безопасности в условиях цифровизации компаний на основе управления кадровыми рисками. **Теоретический анализ** строится на идентификации рисков кадровой безопасности на основе систематизации теоретических практико-прикладных исследований российских и зарубежных авторов по данной проблематике. **Эмпирический анализ.** Проведена диагностика уровня кадровой безопасности на предприятии ООО «СЭПО-ЗЭМ», выявлены факторы, препятствующие цифровизации компании. **Результаты.** Выявлены специфические кадровые риски, возникающие в процессе цифровизации компании, которые связаны с нехваткой кадров с высоким уровнем цифровых компетенций, неумением синхронизировать ИКТ с хозяйственной деятельностью, информационной перегруженностью, несоблюдением «цифровой диеты» с низким уровнем «цифровой культуры взаимодействия». Степень негативного влияния кадровых рисков может быть минимизирована за счет повышения уровня кадровой безопасности, в частности, внутренней мобильности кадров, омоложения коллектива и регулирования уровня текучести.

**Ключевые слова:** цифровизация экономики, экономическая безопасность, кадровые риски.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-16-21>

### Введение

В настоящее время цифровизация в разной степени затронула абсолютно все компании, независимо от специфики хозяйственной деятельности и уровня обеспеченности ресурсами. В первую очередь, виртуализируются среда производственно-хозяйственной деятельности организации, схемы получения прибыли. Во-вторых, по мере повышения цифровизации происходит децентрализация управления компанией. Когда система управления компанией приобретает характер открытости, потребители могут принимать активное участие в создании товаров и

услуг под собственные нужды, тем самым становясь участниками процесса производства. Стоит отметить, что темпы цифровизации российских компаний остаются невысокими [1]. Согласно результатам расчета коэффициента Бьесота, ежегодно скорость цифровизации компаний составляет 1,5–2,0% [2].

Специфика цифровых изменений в организационных моделях вызывает трансформацию системы управления компанией. Наиболее значительные цифровые изменения происходят в области обеспечения экономической безопасности компании. В ситуации высокой открытости компании для внешней среды может возникать целый ряд рисков и угроз в деятельности организаций и предприятий [3, с. 30]. Особую актуальность в обеспечении экономической безопасности приобретают проблемы, связанные с кадровыми рисками. По итогам 2018 г., нанесение ущерба организациям и предприятиям в более чем 28% случаев связано с ошибочными действиями/бездействием сотрудников, мошенничеством [4]. Кадровый риск входит в систему операционных рисков компании. Как видно из данных рис. 1, российские организации не придают серьезного значения совершенствованию системы обеспечения экономической безопасности.

Рейтинг приоритетности рисков предприятий составлен на основании опроса руководителей компаний и представлен на портале «Деловой мир». По степени приоритетности минимизация рисков, связанных с кадровой компонентой, занимает последнее место. В связи с этим вопрос изучения проблем и перспектив обеспечения кадровой безопасности в современных компаниях носит теоретическую и практическую значимость.

### Теоретический анализ

Традиционно система обеспечения кадровой безопасности включает в себя алгоритм действий по поиску, идентификации, оценке рисков, а также разработке методов борьбы и предупреждения. В условиях цифровизации компаний трансформируются алгоритмы обеспечения кадровой безопасности. Трансформационные процессы затрагивают области идентификации, диагностики и оценки кадровых рисков.

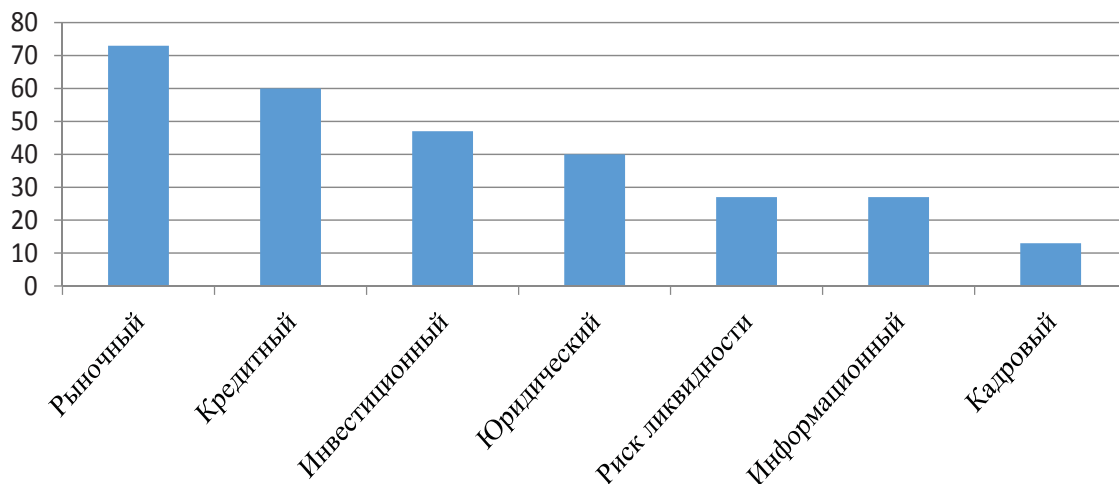


Рис. 1. Приоритетность рисков экономической безопасности для российских компаний, % опрошенных [5]

Fig. 1. Risk priority of economic security for Russian companies, % of respondents

Проведенный анализ исследований позволяет систематизировать кадровые риски и

построить схематичное отражение данной систематизации (рис. 2).



Рис. 2. Виды кадровых рисков в условиях цифровизации компании

Fig. 2. Types of personnel risks in the context of company digitalization



В докладе «Риски цифровой экономики и технологии контроля на микро- и макроуровне» особое внимание уделяется риску снижения профессионального мастерства. На стадии внедрения цифровой экономики окажется «невыгодно» быть профессионалом в своей области деятельности, так как старые профессии будут отмирать, и в течение активной трудовой жизни человек вынужден будет несколько раз сменить профессию. В этой ситуации формируется безразличие к необходимости прикладывать усилия к обучению, если через 5–7 лет необходимо переучиваться и расходовать время и средства. Если старые профессии будут «отмирать», а новые появляться раз в 7–10 лет, то до того, как появится новая профессия, необходимо подготовить специалистов (года за четыре), а до этого следует подготовить преподавателей, которые будут обучать новым профессиям. Однако данные намерения должны быть ускорены и реализованы в системе повышения квалификации, постоянной переподготовки, но вполне вероятно, что к тому времени, как повысится квалификация преподавателя, профессия уже начнет «отмирать» [6].

По результатам проведенного ежеквартального опроса руководителей компаний, в 2018 г. аналитиками Gartner установлено, что главным риском для них является дефицит кадров, обладающих необходимыми компетенциями для работы в цифровой компании. Особенно остро нехватку кадров ощущают крупные промышленные компании, финансовые и производственные компании [7]. Также руководители отмечают, что риск нехватки кадров обостряет другие риски, главными из которых для компаний они называют искусственное сдерживание цифрового развития компании, непонимание концепции цифровой трансформации собственно бизнеса. В этих условиях минимизация рисков возможна на основе сотрудничества между бизнесом и научным сообществом.

Дефицит кадров, имеющих цифровые компетенции, может быть результатом неготовности учреждений образования, в частности высшего образования, к развитию на основе ИКТ. Согласно статистике, на 2018 г. число компьютеров на 100 студентов составляло 22, из них имеющих доступ в Интернет – 17 [8]. Стоит отметить, что интерес со стороны научного сообщества к проблеме развития ИКТ возрастает. Показатель публикационной активности российских авторов в научных журналах по направлению «Компьютерные науки», индексируемых в международной системе Web of Science, в 2018 г. составил 818 единиц, что почти в 2,5 раза больше, чем в 2011 г. (364 единицы). Ярко выраженную дина-

мику роста представляет показатель патентных заявок на изобретения по направлению ИКТ – 792 против 563 в 2011 г. [8]. Исследования и разработки ученых могут быть использованы в деятельности компаний для понимания направлений цифровой трансформации бизнеса и выработки стратегии развития и механизмов обеспечения экономической безопасности предприятий [9].

В исследовании кадровой безопасности А. В. Сундуков систематизирует требования к навыкам лидера в организациях информационного сектора экономики. Он выделяет следующие группы навыков: индивидуально-личностные (высокая организационная адаптивность, мобилизация работы в условиях технологических и информационных изменений, учет новых экономических возможностей формирования рыночных сегментов, связанных с ИТ-системами) и организационно-культурные, такие как способность целенаправленно генерировать, трансформировать и направлять эмоциональные потоки в коллективе, создавать мотивационные прецеденты на межличностном уровне, уметь локализовать информационный прессинг, развивать культуру использования информации, соблюдать «информационную диету» [10]. Незрелость навыков цифрового лидерства может стать источником кадровых рисков в деятельности предприятия и негативно отразиться на конечных показателях деятельности компании. Л. В. Шмелькова подчеркивает, что главным кадровым риском цифровой компании являются непонимание, как использовать ИКТ в реальной хозяйственной деятельности организаций, неумение перенести плюсы виртуальной реальности в настоящую деятельность компании [11].

В исследовании международной компании The Boston Consulting Group (BCG) выявлено, что для успешного перехода компаний на цифровой путь развития необходимо замещение сотрудников категории «Умение» и «Правило» на «Знание», где более 50% задач подразумевают аналитическую работу, импровизацию, творчество, работу в условиях неопределенности [12]. Однако приходим к выводу, что в российской действительности подготовить сотрудников категории «Знание» проблематично: во-первых, ввиду отсутствия критической массы спроса на знания у компаний; во-вторых, система образования не готовит таланты для экономики знаний, а российское общество предпочитает стабильность росту. Уже сейчас это приводит к возникновению кадровых рисков, связанных с недостатком квалифицированных кадров.





Таким образом, кадровые риски можно систематизировать:

– по уровню возникновения (мегауровень (риски безработицы и частичной занятости), макроуровень (неразвитость компетенций выпускников вузов) и микроуровень);

– по источнику возникновения: внешние кадровые риски, связанные с управлением кадрами, и внутренние кадровые риски, связанные с персоналом;

– по особенностям наносимого ущерба организации или предприятию от негативного влияния кадровых рисков.

### Эмпирический анализ

Как показали результаты теоретического анализа, чтобы обеспечить высокий уровень кадровой безопасности, организации необходимо иметь квалифицированный персонал, обеспечить высокую мобильность кадров. В целях обоснования результатов теоретического исследования в статье была проведена идентификация кадровых рисков на предприятии ООО «СЭПО-ЗЭМ». Диагностика уровня кадровой безопасности производилась с апреля по май 2019 г.

Для количественной оценки уровня кадровой безопасности использовался метод дифференциального исчисления, разработанный сенчаговской научной школой [13]. Дифференциальный индекс отклонения индикаторов кадровой безопасности следует определять по формуле (1)

$$D_{\text{индекс}} = \frac{|P - I_f|}{P}, \quad (1)$$

где  $D_{\text{индекс}}$  – дифференциальный индекс отклонения;  $P$  – пороговое значение индикатора;  $I_f$  – фактическое значение индикатора кадровой безопасности.

Дифференциальный индекс отклонения характеризует индивидуальный индикатор кадровой безопасности, величину его отклонения

от порогового значения, а также вероятность возникновения угрозы.

Если индикатор не превышает пороговое значение, то пользуемся формулой (2):

$$\text{если } I \leq P, \text{ то } D_{\text{индекс}} = 0, \quad (2)$$

где  $D_{\text{индекс}}$  – дифференциальный индекс отклонения;  $P$  – пороговое значение индикатора.

Значения дифференциальных и интегральных индексов отклонений следует ранжировать в следующем порядке:

1) зона стабильности ( $D_{\text{индекс}} < 0,35$ ). Необходимо выполнение комплекса определенных превентивных мер для сохранения высокого уровня кадровой безопасности;

2) зона умеренного риска ( $0,75 > D_{\text{индекс}} > 0,35$ ). Данная зона требует регулирования уровня кадровой безопасности для возвращения в зону стабильности;

3) зона высокого риска ( $D_{\text{индекс}} > 0,75$ ). Данная зона требует незамедлительного вмешательства и регулирования уровня кадровой безопасности.

Согласно расчетам, фактический уровень текучести кадров в ООО «СЭПО-ЗЭМ» составил 16,09% (количество выбывших сотрудников за 2018 г. / среднесписочная численность сотрудников (5257/4411\*100% = 16,09%)). Коэффициент внутренней мобильности кадров на предприятии СЭПО-ЗЭМ составил 5% (число работников, сменивших должность за 2018 г. / среднесписочная численность сотрудников (220/4411\*100%)). Удельный вес работников старше 50 лет определялся путем соотношения численности сотрудников данного возраста к общему числу сотрудников предприятия. Данные для анализа были взяты из статистических отчетов службы по управлению персоналом ООО «СЭПО-ЗЭМ».

Результаты оценки уровня кадровой безопасности на предприятии ООО «СЭПО-ЗЭМ» представлены в таблице.

### Индикативная оценка показателей кадровой безопасности на предприятии ООО «СЭПО-ЗЭМ»

#### Indicative assessment of personnel safety indicators at the enterprise SEPO-ZEM LLC

Наименование индикатора	Пороговое значение, %	Фактическое значение, %	Дифференциальный индекс
Коэффициент текучести кадров	5–7	16,09	2,22
Коэффициент внутренней мобильности кадров	10	5,0	0,5
Удельный вес работников старше 50 лет	20	29,4	0,47



По результатам индикативной оценки показателей кадровой безопасности на предприятии ООО «СЭПО-ЗЭМ», следует отметить, что только один показатель находится в зоне катастрофического риска. Однако для ООО «СЭПО-ЗЭМ» сокращение численности персонала не представляет угрозы, так как руководство намерено повысить производительность труда за счет сокращения численности кадров на 10–12%. Тем не менее, показатель внутренней мобильности кадров является очень низким. Также наблюдается старение коллектива, несмотря на политику омоложения кадров. Предприятию необходимо повышать уровень кадровой безопасности, в частности внутреннюю мобильность, проводить омоложение коллектива.

### Результаты

Проведенный в статье теоретический и эмпирический анализ позволяет сделать вывод, что в условиях цифровизации компаний необходимо совершенствование действий по поиску, идентификации, оценке кадровых рисков, а также разработке методов борьбы с ними и их предупреждения. В рамках теоретического анализа были выявлены специфические кадровые риски, которые возникают в процессе цифровизации компании (нехватка кадров с высоким уровнем цифровых компетенций, несоблюдение «цифровой культуры», цифровая некомпетентность, неумение синхронизировать ИКТ с хозяйственной деятельностью, информационная перегруженность, несоблюдение «цифровой диеты», низкий уровень «цифровой культуры взаимодействия» и т.д.). По мнению авторов, на первом этапе цифровизации степень негативного влияния кадровых рисков на хозяйственную деятельность компании может быть минимизирована за счет повышения уровня кадровой безопасности, в частности, внутренней мобильности кадров, омоложения коллектива и регулирования уровня текучести.

### Список литературы

1. *Limonova E., Domnicheva A., Manakhova I.* Digitalization of companies – the basis of regions' competitive development // Proceedings of the International Scientific Conference "Competitive, Sustainable and Secure Development of the Regional Economy : Response to Global Challenges" (CSSDRE 2018) / Advances in Economics, Business and Management Research (AEBMR). 2018. Vol. 39. P. 659–662 DOI: 10.2991/cssdre-18.2018.134
2. *Лимонова Е. В.* Цифровые компании : дефиниции и атрибуты // Экономическая безопасность и качество. 2018. № 1 (30). С. 37–40.
3. *Кадошцева С. В., Манахова И. В.* Современная парадигма социально-экономического развития. Часть III : Гуманизация воспроизводства // Вестн. СГСЭУ. 2019. № 1 (75). С. 26–30.
4. *Пантелеева Т. А.* Систематизация кадровых рисков в контексте их влияния на экономическую безопасность хозяйствующих субъектов // Вестн. евразийской науки. 2018. № 4. Т. 10. С. 57–62.
5. Приоритетность рисков компаний. URL: <https://delovymir.biz/> (дата обращения: 01.10.2019).
6. *Чалдаева Л. А.* Риски цифровой экономики и технологии контроля на микро- и макроуровне. URL: [http://www.debaty.club/sites/default/files/dd2017/Chaldaeva\\_Kilyachkov\\_Presentation\\_DD2017.pdf](http://www.debaty.club/sites/default/files/dd2017/Chaldaeva_Kilyachkov_Presentation_DD2017.pdf) (дата обращения: 12.10.2019).
7. Gartner : главным риском для компаний в цифровой экономике стал глобальный дефицит кадров. URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5aa658de168a91aa24b5443f/gartner-glavnym-riskom-dlia-kompanii-v-cifrovoi-ekonomike-stal-globalnyi-deficit-kadrov-5c496ccafad3ae0597753879> (дата обращения: 13.10.2019).
8. Цифровая экономика РФ // Федеральная служба государственной статистики : [сайт]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/figure/anketa1-4.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/figure/anketa1-4.html) (дата обращения: 13.10.2019).
9. *Манахова И. В., Левченко Е. В., Быстров А. В., Есина А. Р.* Развитие механизма обеспечения экономической безопасности предприятий при внедрении цифровых технологий // Вестн. РЭУ. 2019. № 6. С. 183–190. DOI: <https://doi.org/10.21686/2413-2829-2019-6-183-190>
10. *Сундуков А. В.* Лидерство как управленческая технология развития организаций в информационной экономике // Вестн. Тамб. ун-та. Сер. Гуманитарные науки. 2014. № 11 (139). С. 185–189.
11. *Шмелькова Л. В.* Кадры для цифровой экономики : взгляд в будущее // Дополнительное профессиональное образование в стране и в мире. 2016. № 8 (30). С. 1–4.
12. Россия 2025 : от кадров к талантам. URL: <https://www.bcg.com/ru-ru/default.aspx> (дата обращения: 13.10.2019).
13. *Борзых Л. А.* Метод оценки индикаторов экономической безопасности России в социальной сфере // Социально-экономические явления и процессы. 2015. Т. 10, № 9. С. 18–2.

### Образец для цитирования:

*Манахова И. В., Левченко Е. В.* Обеспечение экономической безопасности компании в условиях цифровизации экономики // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 16–21. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-16-21>



## Ensuring the Company's Economic Security in the Conditions of Economy Digitalization

I. V. Manakhova, E. V. Levchenko

Irina V. Manakhova, <https://orcid.org/0000-0003-3103-4943>, Moscow State University of Humanities and Economics, 49 Losinostrovskaya St., Moscow 107150, Russia, manakhovaiv@mail.ru

Ekaterina V. Levchenko, <https://orcid.org/0000-0001-6222-7436>, Saratov Socio-Economic Institute of the Plekhanov Russian University of Economics, 89 Radischeva St., Saratov 410003, Russia, limonovaev@bk.ru

**Introduction.** Currently, the economy digitalization is accelerating and transforming the company's management system. The article discusses the problems and prospects of ensuring economic security in the context of companies' digitalization based on personnel risk management. **Theoretical analysis** is based on the identification of personnel safety risks based on the systematization of theoretical practical and applied research done by Russian and foreign authors on this issue. **Empirical analysis.** The diagnosis of the personnel security level at the enterprise LLC "SEPO-ZEM" is carried out, factors that impede the digitalization of the company are identified. **Results.** Specific personnel risks that arise in the process of company digitalization are identified, which are connected with a lack of personnel with a high level of digital competencies, inability to synchronize ICT with business activities, information overload, non-compliance with the "digital diet" with a low level of "digital interaction culture", etc. The degree of negative impact of personnel risks can be minimized by increasing the level of personnel security, in particular internal staff mobility, rejuvenating the team and regulating the fluidity level.

**Keywords:** economy digitalization, economic security, personnel risks.

### References

1. Limonova E., Domnicheva A., Manakhova I. Digitalization of companies – the basis of regions' competitive development. *Proceedings of the International Scientific Conference "Competitive, Sustainable and Secure Development of the Regional Economy: Response to Global Challenges" (CSSDRE 2018) / Advances in Economics, Business and Management Research (AEBMR)*. 2018, vol. 39, pp. 659–662 DOI: 10.2991/cssdre-18.2018.134
2. Limonova E. V. Digital Companies: Definitions and Attributes. *Ekonomicheskaya bezopasnost' i kachestvo* [Economic security and quality], 2018, no. 1 (30), pp. 37–40 (in Russian).
3. Kadamtseva S. V., Manakhova I. V. Current paradigm of socio-economic development. Part III: Humanization of reproduction. *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ekonomicheskogo universiteta* [Vestnik Saratov State Socio-Economic University], 2019, no. 1 (75), pp. 26–30 (in Russian).
4. Panteleeva T. A. Systematization of personnel risks in the context of their impact on the economic security of business entities. *The Eurasian Scientific Journal*, 2018, no. 4, vol. 10, pp. 57–62 (in Russian).
5. *Prioritetnost' riskov kompanii* (Priority risk companies). Available at: <https://delovoyimir.biz/> (accessed 01 October 2019) (in Russian).
6. Chaldaeava L. A. *Riski tsifrovoi ekonomiki i tekhnologii kontrolya na mikro- i makrourovne* (The risks of the digital economy and control technology at the micro and macro levels). Available at: [http://www.debaty.club/sites/default/files/dd2017/Chaldaeava\\_Kilyachkov\\_Presentation\\_DD2017.pdf](http://www.debaty.club/sites/default/files/dd2017/Chaldaeava_Kilyachkov_Presentation_DD2017.pdf) (accessed 12 October 2019) (in Russian).
7. *Gartner: glavnyim riskom dlia kompanii v tsifrovoi ekonomike stal global'nyi defitsit kadrov* (Gartner: The main risk for companies in the digital economy has become a global staff shortage). Available at: <https://zen.yandex.ru/media/id/5aa658de168a91aa24b5443f/gartner-glavnym-riskom-dlia-kompanii-v-tsifrovoi-ekonomike-stal-globalnyi-deficit-kadrov-5c496ccafad3ae0597753879> (accessed 13 October 2019) (in Russian).
8. Digital economy of the Russian Federation. *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* (Federal State Statistics Service. Site). Available at: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/figure/anketa1-4.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/figure/anketa1-4.html) (accessed 13 October 2019) (in Russian).
9. Manakhova I. V., Levchenko E. V., Bystrov A. V., Esina A. R. Developing Mechanism of Ensuring Enterprise Economic Security at Time of Introducing Digital Technologies. *Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*, 2019, no. 6, pp. 183–190 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.21686/2413-2829-2019-6-183-190>
10. Sundukov A. V. Leadership as managerial technology of development organizations in information economy. *Tambov University Review. Series: Humanities*, 2014, no. 11 (139), pp. 185–189 (in Russian).
11. Shmel'kova L. V. Personnel for the digital economy: A look into the future. *Dopolnit'noe professional'noe obrazovanie v strane i v mire* [Vocational Education and Training in Russia and World – Wide], 2016, no. 8 (30), pp. 1–4 (in Russian).
12. *Rossia 2025: ot kadrov k talantam* (Russia 2025: from talent to talent). Available at: <https://www.bcg.com/ru-ru/default.aspx> (accessed 13 October 2019) (in Russian).
13. Borzykh L. A. Method of the assessment of indicators of economic security of Russia in the social sphere. *Sotsial'no-ekonomicheskie iavleniya i protsessy* [Social and Economic Phenomena and Processes], 2015, vol. 10, no. 9, pp. 18–24 (in Russian).

### Cite this article as:

Manakhova I. V., Levchenko E. V. Ensuring the Company's Economic Security in the Conditions of Economy Digitalization. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 16–21 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-16-21>





УДК 330.341.42

## Концепция «Индустрия 4.0» как основа реиндустриализации промышленного сектора

О. А. Куликов

Куликов Олег Андреевич, аспирант кафедры экономической теории и национальной экономики, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, kulikovoleg@list.ru

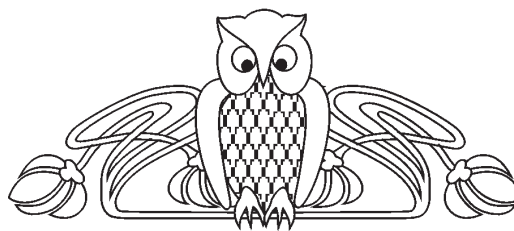
**Введение.** Современная экономика, основанная на цифровых технологиях, ставит перед государственным и частным сектором вопрос о том, как за счет этих технологий наиболее эффективно и плавно провести модернизацию промышленной отрасли. **Теоретический анализ.** Исследователями сформирована идея о необходимости модернизации индустриальной экономики с помощью цифровых технологий, в первую очередь, через повышение эффективности процессов планирования и организации системы воспроизводства. **Эмпирический анализ.** Проведен анализ промежуточных итогов внедряемой в Германии модели перехода к цифровому промышленному сектору «Индустрия 4.0». Декомпозированы ключевые элементы, связывающие технологию «Интернет вещей» и промышленную сферу экономики. Рассмотрена схема построения глобальных сетей на базе облачных платформ с обеспечением связи между интеллектуальными объектами. Выделены основные проблемы, с которыми сталкиваются предприятия при внедрении цифровых моделей в производство. **Результаты.** Для успешной цифровизации российской промышленности, помимо согласования и гармонизации интересов бизнеса и государства, развития соответствующей цифровой институциональной среды, также требуются разработка и гармонизация промышленных стандартов, реализация комплекса мер по обеспечению информационной безопасности, подготовка кадров для цифровых производств и расширение сотрудничества в системе «бизнес – наука – образование – власть».

**Ключевые слова:** промышленный сектор, цифровые технологии, информационная экономика, реиндустриализация, модернизация бизнес-процессов.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-22-28>

### Введение

Вопросы модернизации промышленных комплексов и построения цифровой системы их внутреннего производства и межсубъектного взаимодействия на сегодняшний день являются одними из наиболее актуальных для экономики практически любой как развитой, так и развивающейся страны. Технологический уровень развития промышленного производства имеет прямую связь с конкурентоспособностью национальной экономики. Для промышленного предприятия цифровизация, прежде всего, является информационным пространством в виде инфраструктур-



турной надстройки над материальным сектором экономики, призванной повысить эффективность взаимодействия участников процессов производства и реализации продукции [1, с. 83].

В связи с этим очевидна необходимость параллельного развития digital-процессов, внедряющихся на производстве, и инкрементальное совершенствование материально-технической базы.

Одной из наиболее успешных моделей цифровой модернизации промышленных предприятий на данный момент можно считать немецкую стратегическую инициативу «Индустрия 4.0». И хотя фактически данная программа далека от конечной цели ее внедрения, уже на текущем этапе возможно определение положительных социально-экономических факторов для их проецирования на отечественную систему промышленного производства.

### Теоретический анализ

С середины XX в. иностранные и отечественные экономисты-исследователи сформировали идею о необходимости модернизации индустриальной экономики, фактическим результатом которой стало снижение роли промышленного производства в формировании ВВП страны и развитие секторов экономики, связанных со сферой услуг, последующее выделение четвертичного сектора, основанного на информационных технологиях, образовании, научных исследованиях, глобальном маркетинге, банковских и финансовых услугах. Данные услуги связаны, прежде всего, с планированием и организацией процесса воспроизводства [2].

В экономической научной литературе укрепилась мысль о необходимости реиндустриализации экономики как об основном векторе развития страны. Качественное изменение промышленного кластера приводит к формированию высокотехнологического сектора экономики, который при этом модернизирует традиционные отрасли [3, с. 46].

По оценкам различных экспертов и историков экономической науки, человечество стоит на пороге четвертой промышленной революции, чертами которой являются повсеместное распространение



Интернета, а также появление искусственного интеллекта и обучающихся машин [4, с. 207].

Цифровые технологии, основанные на аппаратном и программном обеспечении и сетях, сами по себе не являются инновацией, однако с течением времени трансформировались настолько, что их влияние на глобальную экономику и общество существенно возросло, а формы их проявления претерпели существенное изменение.

Внедрение сетевого взаимодействия между машинами, оборудованием, зданиями и информационными системами создало условия для осуществления мониторинга и анализа окружающей среды, процесса производства и собственного состояния в режиме реального времени. Передача функций управления и принятия решений интеллектуальным системам приводят к смене «парадигмы» технологического развития [5, с. 180].

### **Эмпирический анализ**

Качественным примером того, как современные страны и предприятия проецируют на свое производство передовые цифровые технологии, может послужить концепция «Индустрия 4.0», которая появилась в Германии – как стратегия развития обрабатывающей промышленности.

«Индустрия 4.0» во многом завязана на технологии «Интернета вещей» и имеет ряд ключевых элементов [6]:

– *функциональная совместимость*. Киберфизические системы (носители обрабатываемых деталей, сборочных станций и продуктов), люди и «умные» производства должны иметь возможность общаться посредством «Интернета вещей» и интернет-услуг;

– *виртуализация*. «Умный» завод должен иметь виртуальную копию (так называемого цифрового двойника), созданную посредством связывания данных от датчиков (получаемых в ходе мониторинга физических процессов) с виртуальными имитационными моделями производства;

– *децентрализация*. Киберфизические системы должны быть способны принимать собственные решения в рамках «умных» производств;

– *функционирование в режиме реального времени*. Сбор и анализ данных должны происходить в реальном времени, с мгновенной выдачей результатов;

– *ориентация на услуги*. Киберфизические системы, люди и «умные» заводы должны иметь возможность оказывать услуги через Интернет;

– *модульность*. «Умным» заводам необходима гибкая адаптация к изменяющимся требованиям – путем замены или расширения отдельных модулей.

Главная идея «Индустрии 4.0» основывается на возникновении глобальных сетей, которые свяжут между собой технологическое оборудование, системы управления и хранения современных предприятий. Каждый элемент системы сможет обмениваться данными, запускать те или иные действия и управлять друг другом. Это приведет к тому, что процесс производства товаров и услуг будет максимально автоматизирован, объем влияния на него привычного, «человеческого» менеджмента снизится, а надежность и гибкость работы предприятия возрастет.

При этом появление «умного» производства влечет и возникновение «умных» продуктов, которые можно в любой момент идентифицировать, определить их текущее состояние и на какой стадии воспроизводства они находятся. На основе этого цифровые системы предприятий смогут выстраивать наиболее эффективную логистику, мобильность и – на конечном этапе обмена – сервис. Возможность в реальном времени осуществлять мониторинг производственных процессов позволит принимать решения по оптимизации бизнес-процессов и созданию новых моделей.

Эксперты прогнозируют глобальное изменение рынка труда – отсутствие необходимости выполнять механические, рутинные задачи изменит соотношение уровня высококвалифицированных кадров на предприятии. Задачей специалистов станет укрупненный контроль за бизнес-процессами и конструирование работы производства с использованием более креативного подхода. В рамках внедрения «Индустрии 4.0» в Германии был проведен опрос перспектив развития концепции (рис. 1).

Как видно из результатов опроса, только треть опрошенных считают себя участниками развития концепции «Индустрия 4.0», при этом большая часть респондентов отмечают среди глобальных изменений именно повседневные элементы системы производства – стандартизацию и организацию рабочих процессов.

Для поддержания деятельности «умного» предприятия потребуется развитая сетевая инфраструктура, на основе которой перечисленные технологии могут быть реализованы с помощью уже существующей платформы – Cloud Platform System. Однако оркестровка в «Индустрии 4.0» имеет более глубокий смысл, чем в случае привычных облачных веб-сервисов. Условная схема построения глобальных сетей на базе облачных платформ с обеспечением связи между интеллектуальными объектами представлена на рис. 2.

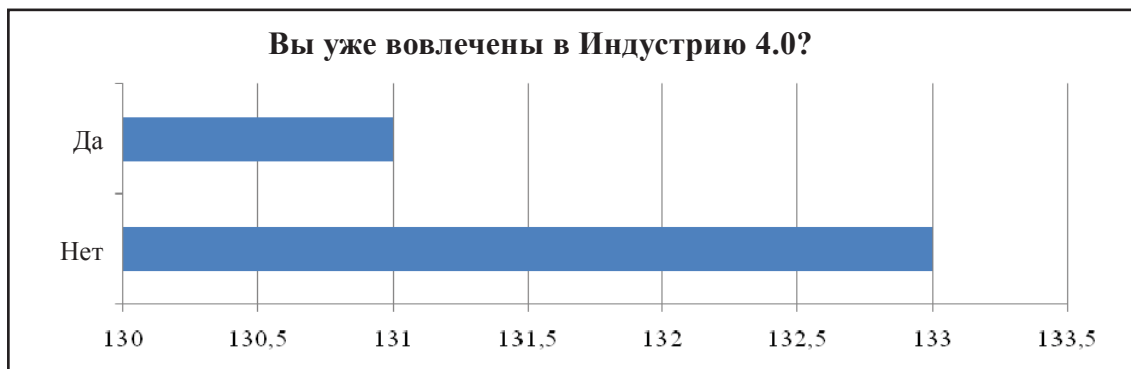


Рис. 1. Результаты опроса перспектив развития концепции «Индустрия 4.0» в Германии, %  
Fig. 1. Results of a survey of prospects for the development of the «Industry 4.0» concept in Germany, %



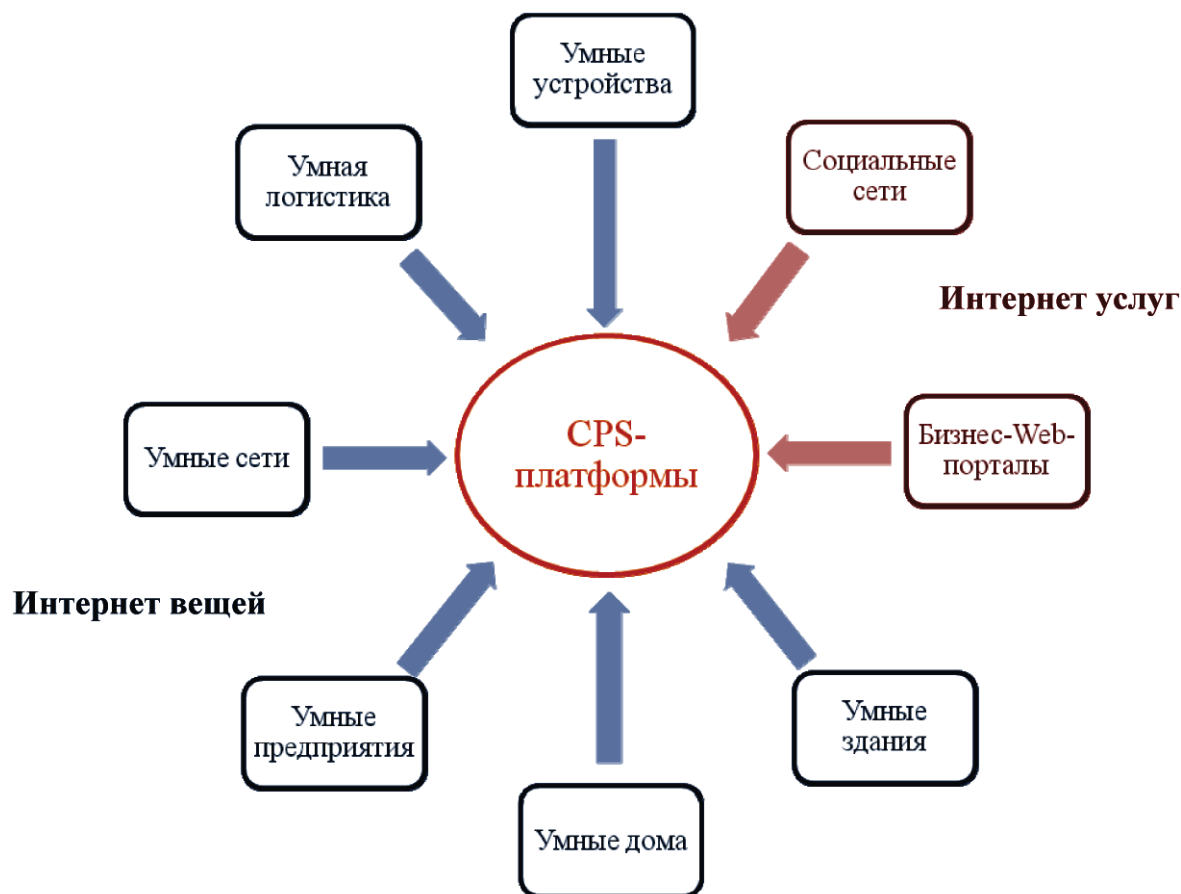


Рис. 2. Схема построения глобальных сетей на базе облачных платформ  
 Fig. 2. Scheme for the construction of global networks based on cloud platforms

Переход к «Индустрии 4.0» предполагает появление новых бизнес-моделей и форм деловых взаимоотношений. Одна из основных инноваций в модернизированной экономической среде – более справедливая система ценообразования, которая возникает благодаря расширению доступа малого и среднего бизнеса к дополнительным программным продуктам и приложениям, возможности своевременнее улавливать потребительский спрос, сокращать цепочки создания стоимости и административные и организационные издержки на производство. К примеру, для отслеживания обеспечения договорных и нормативно-правовых условий возможно внедрение систем аналитики, которые будут мониторить и документировать каждый этап бизнес-процессов в режиме реального времени.

Важнейшее значение в обеспечении корректного функционирования «Индустрии 4.0» имеет общая сетевая безопасность, обеспечение которой на уровне отдельных элементов будет недостаточным.

На примере того, как в Германии происходит переход к концепции «умных» промышленных предприятий в рамках модели «Индустрия 4.0», можно отметить, что даже в современных развитых странах по-прежнему широко распространены базовые технологии и средства. Основные проблемы, с которыми сталкиваются предприятия при внедрении цифровых моделей при производстве, – стандартизация, организация труда и доступность технологий. Для преодоления этих трудностей можно выделить несколько ключевых шагов:

- постепенная замена старых систем на новые, работающие онлайн и ориентированные на сервис;
- формирование актуальных бизнес-моделей параллельно развитию «Интернета вещей»;
- вовлечение сотрудников в процессы модернизации, повышение их квалификации;
- тесная интеграция отраслей информационных технологий с промышленным сектором, где инновационные циклы длиннее.



По замыслу авторов идеи, постепенное развитие этих элементов общей системы позволит предприятиям занять стабильную позицию на рынке и адаптировать цепочку создания стоимости к новым условиям. В итоге компании смогут организовать оперативное и высокоэффективное производство товаров по рыночным ценам [7].

Отечественные промышленники осторожно относятся к проектам цифровизации, предпочитая введение информационных новаций, направленных на модернизацию определенных бизнес-процессов, пренебрегая при этом комплексными, стратегически проработанными решениями. Во многом такое поведение представителей бизнеса обусловлено высокой степенью открытости модели цифрового производства, описанного выше.

Затраты 55% промышленных предприятий России на цифровизацию и развитие ИТ-инфраструктуры не превышают 1% от их бюджета. Отмечается, что только у 6% предприятий затраты составляют более 5% бюджета.

Согласно прогнозу IDC, в 2018 г. объем рынка цифровых технологий составил 22,6 млрд долл., что на 4% больше, чем в 2017 г. [8]. В 2020 г. ожидается его дальнейший рост. В этот показатель входят стоимость роботизированных систем, датчиков, программного обеспечения и платформ, инфраструктуры и сетей, интеграции и других услуг. В 2020 г. объем этой отрасли отечественного рынка может вырасти до 270 млрд руб. [9].

Базовым условием цифровизации исследователи называют оснащенность предприятия оборудованием с числовым программным управлением. В России лишь у 14% заводов такого оборудования больше половины. Наибольшее количество станков с ЧПУ исследователи зафиксировали в авиапромышленности – почти 30%. Почти 20% станков с ЧПУ было в приборостроении, чуть более 10% – в станкостроении. Для сравнения: в автомобилестроении и тяжелом машиностроении этот показатель не достигает 10%. При этом руководители около 80% предприятий намерены приобрести дополнительные станки в течение трех лет [10].

### Результаты

Несмотря на то, что цифровизацией в нашей стране начали заниматься сравнительно недавно, отечественные предприятия наращивают темп довольно активно. Существует ряд структур и промышленных предприятий, которые в части цифровизации могут успешно конкурировать даже с зарубежными компаниями, однако в целом, по оценкам различных экспертов, рос-

сийский промышленный сектор отстает как минимум на несколько лет [11]. Основные причины этого – устаревшие технологически основные фонды и нехватка свободного капитала для реинвестирования в цифровую экономику.

В то же время важны шаги, предпринимаемые государством в данном направлении. Летом 2017 г. была утверждена программа «Цифровая экономика». Первый вариант программы предполагал затраты в размере 2,79 трлн руб., из которых 1,267 трлн предполагалось выделить из федерального бюджета, а 1,524 трлн – из внебюджетных источников. Во втором ее варианте объем финансирования вырос до 3,54 трлн, в том числе 2,015 трлн руб. бюджетных средств [12].

В конце 2018 г. были утверждены паспорт национальной программы «Цифровая экономика» вместе с шестью федеральными проектами. А в начале 2019 г. были опубликованы материалы Совета при Президенте России по стратегическому развитию и национальным проектам, посвященные 12 национальным проектам. Реализация программы должна была начаться еще в 2018 г., однако какой-либо аналитики или управленческой отчетности о ходе реализации программ, по сути, нет.

Таким образом, взаимосвязь изменений в хозяйственной структуре и технологий информатизации экономики не ограничивается интеграцией облачных цифровых технологий в бизнес-процессы промышленных предприятий. Для успешной цифровизации российской промышленности, помимо согласования и гармонизации интересов бизнеса и государства, развития соответствующей цифровой институциональной среды, также требуются разработка и гармонизация промышленных стандартов, реализация комплекса мер по обеспечению информационной безопасности, подготовка кадров для цифровых производств и расширение сотрудничества в системе «бизнес – наука – образование – власть».

### Список литературы

1. Акбердина В. В. Трансформация промышленного комплекса России в условиях цифровизации экономики // Изв. УрГЭУ. 2018. Т. 19, № 3. С. 82–99. DOI: 10.29141/2073-1019-2018-19-3-8
2. Гоффлер Э. Третья волна. М.: АСТ, 2010. 800 с.
3. Татаркин А. И., Акбердина В. В., Бухвалов Н. Ю. Инклюзивное технологическое развитие как новый элемент технико-экономической парадигмы // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы II Междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 18–20 апреля 2016 г.): в 2 т. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2016. Т. 1. С. 41–47.



4. Шваб К. Четвертая промышленная революция. М. : Изд-во «Э», 2017. 209 с.
5. Романова О. А., Акбердина В. В., Бухвалов Н. Ю. Общие ценности в формировании современной технико-экономической парадигмы // Экономические и социальные перемены : факты, тенденции, прогноз. 2016. № 3 (45). С. 173–190. DOI: 10.15838/esc/2016.3.45.10
6. Обеспечение будущего немецкой промышленности. Рекомендации по внедрению стратегической инициативы «Индустрия 4.0». Финальный отчет рабочей группы «Индустрия 4.0». URL: [http://json.tv/tech\\_trend\\_find/buduschee-nemetskoj-promyshlennosti-20160214124513](http://json.tv/tech_trend_find/buduschee-nemetskoj-promyshlennosti-20160214124513) (дата обращения: 20.10.2019).
7. Швецов Д. У истоков «Индустрии 4.0» : как развивается промышленность Германии // Control Engineering Россия. URL: <https://controlengrussia.com/industry-4-0/germaniya/> (дата обращения: 11.11.2019).
8. Далеко ли до трансформации : российский ИТ-рынок идет своим путем. URL: [https://www.cnews.ru/reviews/rynok\\_it\\_itogi\\_2018/articles/daleko\\_li\\_do\\_transformatsii\\_rossijskij\\_itrynok\\_idet\\_svoim\\_putem](https://www.cnews.ru/reviews/rynok_it_itogi_2018/articles/daleko_li_do_transformatsii_rossijskij_itrynok_idet_svoim_putem) (дата обращения: 15.01.2020).
9. Эксперты оценили готовность предприятий к внедрению современных технологий. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/07/03/5b3a26a89a794785abc9f304> (дата обращения: 10.01.2020).
10. Цифровизация промышленности как инструмент повышения эффективности производства. Лучшие практики и новые решения. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3744965> (дата обращения: 10.01.2020).
11. «Промышленность по цифровизации отстала, но теперь набирает темп». URL: <https://plus.rbc.ru/news/5d22dfd17a8aa9227a5306a1> (дата обращения: 10.01.2020).
12. Рынок ИТ в госсекторе готовится к всеобщей цифровизации. URL: [https://www.cnews.ru/reviews/ikt\\_v\\_gossektore\\_2018/articles/rynok\\_it\\_v\\_gossektore\\_gotovitsya\\_k\\_vseobshchej\\_tsifrovizatsii](https://www.cnews.ru/reviews/ikt_v_gossektore_2018/articles/rynok_it_v_gossektore_gotovitsya_k_vseobshchej_tsifrovizatsii) (дата обращения: 20.01.2020).

#### Образец для цитирования:

Куликов О. А. Концепция «Индустрия 4.0» как основа реиндустриализации промышленного сектора // Изв. Саратовского университета. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 22–28. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-22-28>

#### The Concept of “Industry 4.0” as the Basis for the Industrial Sector Reindustrialization

O. A. Kulikov

Oleg A. Kulikov, <https://orcid.org/0000-0003-0117-3563>, Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia, [kulikovoleg@list.ru](mailto:kulikovoleg@list.ru)

**Introduction.** The modern economy, based on digital technologies, poses the question for the public and private sector of how to modernize the industrial sector most effectively and smoothly through these technologies. **Theoretical analysis.** The researchers formed the idea of the need to modernize the industrial economy with the help of digital technologies, primarily through increasing the efficiency of planning processes and organizing the reproduction system. **Empirical analysis.** The analysis of the subtotals, the model of transition to the digital industrial sector Industry 4.0, introduced in Germany, is carried out. The key elements connecting the Internet of Things technology and the industrial sector of the economy are decomposed. The scheme of building global networks based on cloud-based platforms with communication between intelligent objects is considered. The main problems that enterprises face when introducing digital models in production are highlighted. **Results.** For the successful digitalization of Russian industry, in addition to harmonizing and harmonizing the interests of business and the state, developing an appropriate digital institutional environment, it also requires the development and harmonization of industrial standards, the implementation of a range of measures to ensure information security, training for digital industries and expanding cooperation in the “business – science – education – power” system.

**Keywords:** industrial sector, digital technologies, information economy, reindustrialization, modernization of business processes.

#### References

1. Akberdina V. V. Transformation of the industrial complex of Russia in the digitalization of the economy. *Izvestiya Uralskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta* [Journal of the Ural State University of Economics], 2018, vol. 19, no. 3, pp. 82–99 (in Russian). DOI: 10.29141/2073-1019-2018-19-3-8
2. Toffler E. *Tret'ya volna* [The third wave]. Moscow, AST Publ., 2010. 880 p. (in Russian).
3. Tatarkin A. I., Akberdina V. V., Buhvalov N. Yu. Inclusive technological development as a new element of technoeconomic paradigm. *Strategii razvitiya social'nykh obshchestv, institutov i territoriy* [Strategies for the development of social communities, institutions and territories. Materials of the II Int. sci. and pract. conf. (Ekaterinburg, 18–20 April 2016.)]. In 2 vols. Ekaterinburg, Izdatel'stvo Ural'skogo universiteta, 2016. Vol. 1, pp. 41–47 (in Russian).
4. Shvab K. *Chetvertaya promyshlennaya revolyutsiya* [Fourth Industrial Revolution]. Moscow, Izd-vo «E», 2017. 208 p. (in Russian).
5. Romanova O. A., Akberdina V. V., Buhvalov N. Yu. Shared Values in the Formation of a Modern Technoeconomic Paradigm. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast], 2016, iss. 3 (45), pp. 173–190 (in Russian). DOI: 10.15838/esc/2016.3.45.10





6. *Obespechenie buduschego nemetskoj promyshlennosti. Rekomendatsii po vnedreniyu strategicheskoi initsiativy "Industriya 4.0". Final'nyi otchet rabochei gruppy "Industriya 4.0"* (Securing the future of German industry. Recommendations for the implementation of the strategic initiative "Industry 4.0". Final report of the Industry 4.0 working group). Available at: [http://json.tv/tech\\_trend\\_find/budushee-nemetskoy-promyshlennosti-20160214124513](http://json.tv/tech_trend_find/budushee-nemetskoy-promyshlennosti-20160214124513) (accessed 20 October 2019) (in Russian).
7. Shvecov D. At the origins of "Industry 4.0": how German industry is developing. *Control Engineering Russia*. Available at: <https://controlengrussia.com/industry-4-0/germaniya/> (accessed 11 November 2019) (in Russian).
8. *Daleko li do transformatsii: rossiiskii IT-rynok idet svoim putem* (Is it far from transformation: The Russian IT market goes its own way). Available at: [https://www.cnews.ru/reviews/rynok\\_it\\_itogi\\_2018/articles/daleko\\_li\\_do\\_transformatsii\\_rossijskij\\_itrynok\\_idet\\_svoim\\_putem](https://www.cnews.ru/reviews/rynok_it_itogi_2018/articles/daleko_li_do_transformatsii_rossijskij_itrynok_idet_svoim_putem) (accessed 15 January 2020) (in Russian).
9. *Eksperty otsenili gotovnost' predpriyatij k vnedreniyu sovremennykh tekhnologiy* (Experts assessed the readiness of enterprises to introduce modern technologies). Available at: <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/07/03/5b3a26a89a794785abc9f304> (accessed 10 January 2020) (in Russian).
10. *Tifrovizatsiya promyshlennosti kak instrument povysheniya effektivnosti proizvodstva. Luchshie praktiki i novye resheniya* (Digitalization of industry as a tool to improve production efficiency. Best practices and new solutions). Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3744965> (accessed 10 January 2020) (in Russian).
11. *"Promyshlennost' pocsifrovizacii otstala, no teper' nabiraet temp"* ("The digitalization industry has lagged behind, but is now picking up pace"). Available at: <https://plus.rbc.ru/news/5d22dfd17a8aa9227a5306a1> (accessed 10 January 2020) (in Russian).
12. *Rynok IT v gossektore gotovitsya k vseobschey tsifrovizatsii* (Public sector IT market prepares for universal digitalization). Available at: [https://www.cnews.ru/reviews/ikt\\_v\\_gossektore\\_2018/articles/rynok\\_it\\_v\\_gossektore\\_gotovitsya\\_k\\_vseobshchej\\_tsifrovizatsii](https://www.cnews.ru/reviews/ikt_v_gossektore_2018/articles/rynok_it_v_gossektore_gotovitsya_k_vseobshchej_tsifrovizatsii) (accessed 20 January 2020) (in Russian).

---

**Cite this article as:**

Kulikov O. A. The Concept of "Industry 4.0" as the Basis for the Industrial Sector Reindustrialization. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 22–28 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-22-28>

---



## УПРАВЛЕНИЕ

УДК 656.13

# Моделирование инновационных процессов на городском транспорте с использованием методов системной динамики

В. Н. Трегубов, Л. В. Славнецкова

Трегубов Владимир Николаевич, доктор экономических наук, профессор кафедры коммерции и инжиниринга бизнес-процессов, Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю. А., [tregubovvn@outlook.com](mailto:tregubovvn@outlook.com)

Славнецкова Людмила Владимировна, кандидат экономических наук, заведующий кафедрой коммерции и инжиниринга бизнес-процессов, Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю. А., [lvsla@mail.ru](mailto:lvsla@mail.ru)

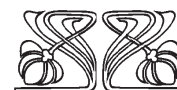
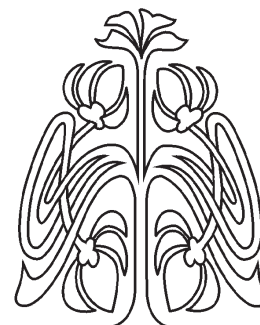
**Введение.** Авторами выполнен анализ существующих подходов к изучению инновационных систем, в результате которого было показано, что глубокое и всестороннее исследование механизмов их формирования и функционирования может быть выполнено с использованием методов имитационного моделирования. В процессе разработки модели существующие связи между участниками инновационной системы должны быть систематизированы, а затем количественно и качественно оценены и верифицированы. **Теоретический анализ.** Построение чистых математических моделей для инновационных процессов достаточно сложно, поэтому в мировой исследовательской практике большое внимание уделяется разработке имитационных моделей, которые позволяют разработать различные сценарии продвижения инновационных технологий, сравнить эти сценарии между собой и выбрать лучший вариант. Авторами систематизированы основные подходы к системно-динамическому моделированию инновационных систем. **Эмпирический анализ.** На практике разработка системно-динамической модели выполняется последовательно. На первом этапе система или изучаемый процесс точно идентифицируются, чтобы определить их потенциальные границы. Модель формируется в виде объектов, связанных друг с другом в рамках установленных границ, и описывает реальное поведение системы. Заключительным шагом является построение графа влияния, который позволяет отразить связи между элементами и определить степень их влияния друг на друга. **Результаты.** Разработанная авторами концепция системно-динамической модели ориентирована на исследование процесса трансфера инноваций в транспортном секторе. Модель учитывает государственное влияние, размеры и характер инвестиций из различных источников и механизмы формирования информационных связей между участниками транспортного процесса. Практическая реализация модели позволит усовершенствовать механизмы инвестирования, а также исследовать вовлечение университетов в инновационную транспортную систему.

**Ключевые слова:** национальная инновационная система, инвестиции в инновации, системно-динамическое моделирование, городской транспорт, инновационный цикл.

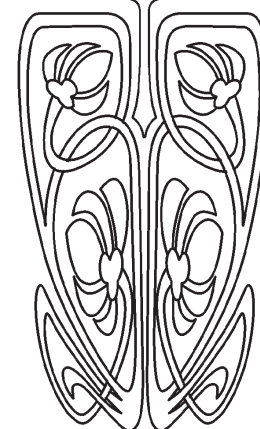
DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-29-37>

### Введение

В современных условиях глобализации мировой экономики национальная инновационная система (НИС) играет важную роль в повышении экономической эффективности производственного процесса и обеспечении конкурентоспособности отдельной страны на мировом рынке. Развитые страны прикладывают большие усилия для



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ





обеспечения эффективного функционирования своих НИС и вкладывают в их развитие значительные финансовые средства. Развивающиеся страны также создают НИС и пытаются активно развивать инновационную деятельность мирового уровня.

Механизмы возникновения, формирования и функционирования НИС уже длительное время являются объектом научного осмысления в различных странах. Цель подобных исследований связана с поиском максимально эффективной структуры НИС, совершенствованием механизмов взаимодействия стейкхолдеров, оптимизацией расходования финансовых средств на инвестиции. Особое внимание уделяется совершенствованию информационного обмена между участниками инновационного процесса. Исследователи отмечают, что эффективность функционирования НИС в большей мере зависит от того, как различные стейкхолдеры, к которым относят правительство, производственные и исследовательские компании, университеты и других участников, взаимодействуют друг с другом в вопросах разработки и расширения инновационного знания [1].

Один из подходов к оценке эффективности основан на использовании методов, разработанных и применяемых в корпоративных системах для оценки эффективности функционирования корпораций (корпоративного бенчмаркинга) [2]. Результаты исследований указывают на прямую корреляцию между уровнем развития инноваций в стране и эффективностью ее экономической системы. Поэтому многие развивающиеся страны ориентируются на приоритетность инновационного развития при формировании экономической политики. С другой стороны, описательный характер данных исследований и отсутствие формализованных методологий по формированию национальных инновационных систем побуждает исследовательский интерес к дальнейшему изучению данной тематики для формализации механизмов возникновения и функционирования НИС, а также для разработки аналитических или компьютерных моделей, которые позволяют изучить различные сценарии формирования и развития НИС.

Специфика инвестиционной поддержки инновационной деятельности в последние годы активно исследуется и в России. Так, Л. М. Гохберг и И. А. Кузнецова [3] указывают, что инновационная деятельность существенно затруднена недостаточными финансовыми возможностями компании, а инвестиции в инновационное развитие могут быть осуществлены только путем использования бюджетных средств. По мнению авторов, наличие государственной поддержки, а также размер компании и текущее финансовое положение являются ключевыми факторами, обуславливающими инновационное развитие компании.

Авторы других исследований расходятся в выводах о влиянии конкурентной среды или структуры собственности компаний на результаты инвестирования в инновационные проекты, указывая в качестве приоритетных факторы, обеспечивающие производство новых знаний, а также оценивают экономическую эффективность инноваций. Исследователи пытаются определить приоритетные факторы производства, которые обуславливают эффективность внедрения и разработки инноваций. Например, в [4] показано, что для НИОКР железнодорожных компаний важными факторами являются размер компании, доля работников с высшим образованием, ориентация компании на международный рынок. Интенсивность расходов на НИОКР положительно коррелирует с внедрением процессных инноваций и наличием бюджетного финансирования.

Таким образом, инновационное развитие имеет стратегически важное значение для государства, при этом оно затрагивает все уровни экономики, начиная с малых предприятий и до глобальных отраслевых систем. Исследования инновационной активности также должны выполняться как на микро-, так и на макроуровнях. Отдельного изучения требуют связи, которые возникают между субъектами реализации инноваций. Также в современных условиях недостаточно внимания уделяется изучению структурных отношений между уровнями инновационной активности. Поэтому разработка моделей, которые бы описывали взаимосвязи между различными уровнями инновационной активности, является актуальной проблемой, требуется дополнительный анализ структурных отношений элементов инновационных систем.

### **Теоретический анализ**

В экономике для количественного исследования инновационных процессов наибольшее распространение получили следующие методы: математическая статистика, экономическая кибернетика, экономическая математика, оптимизационные и имитационные методы.

Ключевые подходы и методы исследований применительно к инновационным системам различного иерархического уровня систематизированы в работе [5]. Авторы использовали статистические методы факторного и кластерного анализа для изучения сущности инновационных систем. Другие исследователи отмечают, что хотя математические методы и позволяют описать динамику инновационного процесса и изучить влияние инновационной политики на экономическую систему государства, но в сложных системах всегда имеется ряд нелинейных факторов, которые сложно представить в математическом виде и поэтому невоз-





можно включить в математическое представление модели. Для подобных случаев более эффективным будет использование методов имитационного моделирования, в частности системной динамики.

Системная динамика как самостоятельное направление моделирования возникла в конце 50-х гг. прошлого века. Она позиционируется как эффективный метод изучения сложных систем, включающих в себя большое количество субъектов, взаимодействующих друг с другом [6]. Для сложных социально-экономических систем почти невозможно построить адекватную математическую модель без существенных упрощений, которые искажают сущность моделируемого процесса. Методы системной динамики стали существенным прорывом в описании и моделировании сложных систем, поскольку позволяли описывать их естественным образом, минимизируя математические расчеты [7]. Одним из первых реальных применений системной динамики была разработка моделей для описания системы управления цепями поставок [8].

Теоретическим базисом для системной динамики является системный подход к описанию сложных систем и процессов. Под сложными системами понимаются такие, в которых друг с другом взаимодействует большое количество ограничено рациональных агентов. Эти агенты формируют положительные и отрицательные обратные связи и могут находиться в различных состояниях. Обмен информацией между агентами происходит не мгновенно, а с временными задержками, что соответствует поведению агентов в реальных социоэкономических системах.

Системная динамика для своего времени явилась эффективным методом исследования сложных систем. Затем методы системной динамики существенно усовершенствовались, были созданы эффективные компьютерные программы для системно-динамического моделирования [9]. Подобные программы предоставляют удобный интерфейс и позволяют даже неподготовленному человеку, слабо владеющему методами имитационного моделирования, самостоятельно разрабатывать модели сложных систем, отражающие их ключевые особенности. В настоящее время системная динамика широко распространена, а ее методы применяются в различных сферах для моделирования: экологической политики, городского планирования, экономической политики, транспортных технологий и др.

Разработка системно-динамической модели включает в себя несколько последовательных этапов. На первом этапе система или изучаемый процесс точно идентифицируется, чтобы определить потенциальные границы моделируемого объекта (процесса). Затем модель формируется в виде объектов, связанных друг с другом в рамках

установленных границ и отражает существенное поведение системы.

Для описания модели используется два различных по внутреннему содержанию, но взаимодополняющих подхода.

Первый подход обеспечивает качественную характеристику системы и основан на построении диаграммы причинных связей. Эта диаграмма позволяет отобразить основные циклы прямых и обратных связей в модели, а также определить условия достижения равновесия системы. Второй подход является количественным, он основан на построении диаграмм потоков и фондов. Эти диаграммы используются для построения формализованной имитационной модели, которая будет использоваться для исследования различных сценариев поведения системы.

Системная динамика неоднократно использовалась для описания инновационных процессов [10], однако следует отметить, что в большинстве публикаций по этой теме системно-динамические модели носят концептуальный характер. Представленные модели не решают конкретную проблему, а дают исследовательское описание системы [11]. Однако даже подобные модели позволяют получить значительную пользу, они дают возможность точно описать систему, а также исследовать различные гипотезы о динамике инновационных процессов в различных условиях. С использованием моделей можно сравнивать результаты применения различных вариантов инновационной политики.

### **Эмпирический анализ**

В нашем исследовании методы системно-динамического моделирования были использованы для исследования инноваций в транспортной сфере. В течение последних двадцати лет рынок городских пассажирских перевозок пополнился большим количеством малых предприятий, частных и индивидуальных предпринимателей. Данный рынок развивается довольно стремительно, с увеличением количества участников управляемость системы усложнилась, а прозрачность снизилась. Часто организатор перевозок – городская администрация – не обладает точными (как оперативными, так и аналитическими) сведениями о функционировании транспорта общего пользования на маршрутах. Плохо организована работа с претензиями пассажиров, взаимодействие происходит довольно сложно и неэффективно. Многие проблемы обусловлены отсутствием единого диспетчерского макроуправления и непрерывного контроля за организацией перевозочного процесса [12].

Низкая управляемость системы увеличивает финансовые риски и снижает инвестиционную привлекательность городского транспорта особен-



но для внедрения инновационных технологий, хотя сами технологии активно развиваются научным сообществом. Выбор системно-динамического подхода к моделированию инноваций в транспортном секторе обусловлен тем, что он позволяет эффективно представить многомерный транспортный процесс, который формируется через взаимодействие множества активных субъектов. Основными стейкхолдерами в транспортной сфере являются: транспортные компании, городские власти, пассажиры, ученые и научные исследовательские центры в области транспорта, урбанисты, менеджеры транспортных проектов, руководители транспортных компаний, инженеры-градостроители, транспортные планировщики и т.д.

На предварительном этапе разработки системно-динамической модели процесса инновационного развития транспорта нами был выполнен анализ существующих исследований по теме создания национальных инновационных систем в сфере транспорта, что позволило выявить текущие проблемы инновационного развития транспортных систем, определить цель и структурировать проблематику исследования для обеспечения возможности использования результатов в практических условиях. Также был выполнен сбор статистической информации как на локальном, так и на глобальном уровнях. На глобальном уровне международные статистические организации формируют различные виды национальных инновационных индексов, которые позволяют определить степень инновационного потенциала отдельной страны и

сравнивать страны друг с другом. Например, организация экономического сотрудничества и развития публикует статистический анализ данных по науке, технологиям, промышленности каждые два года. В этом отчете представлено более 200 показателей, которые позволяют оценить степень инновационного развития отдельной страны и сравнить страны в разрезе различных отраслей и регионов. Всемирный экономический форум (ВЭФ) публикует ежегодный индекс глобальной конкурентоспособности [13], который охватывает более 140 стран и описывает движущие факторы их конкурентоспособности и процветания.

Первый этап моделирования включает в себя концептуализацию системно-динамической модели и направлен на структурирование существующей в реальности проблемы и установление ее границ. Этот этап является принципиально важным для исследования: так, определяется, какие участники будут включены в модель, и устанавливаются их функции. К ключевым стейкхолдерам относятся: транспортные компании, правительственные организации, научно-исследовательские компании, университеты и другие заинтересованные лица, участвующие в инновационной деятельности по развитию инновационных транспортных систем.

Слишком большое количество участников существенно усложняет выявление причинно-следственных связей, возникающих между переменными, входящими в модель. Концептуальная модель нашей системы представлена на рис. 1.



Рис. 1. Модель взаимодействия ключевых стейкхолдеров  
Fig. 1. The model of interaction between key stakeholders



Модель позволяет выполнить сравнение различных сценариев распространения инноваций, а также провести углубленное исследование взаимодействия стейкхолдеров.

На втором этапе анализа был выполнен отбор переменных, которые описывают динамику системы. Каждая переменная проходит процедуру классификации для того, чтобы быть отнесенной к определенной категории:

- независимые переменные представляют собой параметры модели, которые оказывают влияние как на отдельные элементы системы, так и на систему в целом. Эти переменные не зависят друг от друга, поэтому они используются как влияющие, что требует их особого учета в процессе анализа сценариев работы модели;

- зависимые переменные представляют собой внутренние переменные, которые имеют низкий уровень самостоятельного влияния на модель, но сами они зависят от независимых переменных системы и внешних факторов;

- промежуточные переменные относятся одновременно как к независимым, так и к зависимым, они описывают состояние системы

и условия их динамического изменения. Эти переменные могут изменяться в зависимости от значений входных и выходных параметров;

- автономные переменные, в свою очередь, не относятся ни к независимым, ни к зависимым переменным, так как они оказывают слабое влияние на систему, другими словами, это параметры, которые существуют внутри системы, но не связаны с динамикой процессов в ней.

После того как роль каждой переменной определена, необходимо описать систему в целом, чтобы выяснить, как переменные взаимосвязаны друг с другом. Результатом этого шага является построение графа влияния, который позволяет показать связи между элементами и определить степень их влияние друг на друга. Существующие взаимосвязи между переменными описываются стрелками, которые представляют различные степени воздействия переменных – от слабого к сильному влиянию. В рамках системно-динамического моделирования эти стрелки описывают динамическое поведение системы в виде диаграммы причинно-следственных связей (рис. 2).

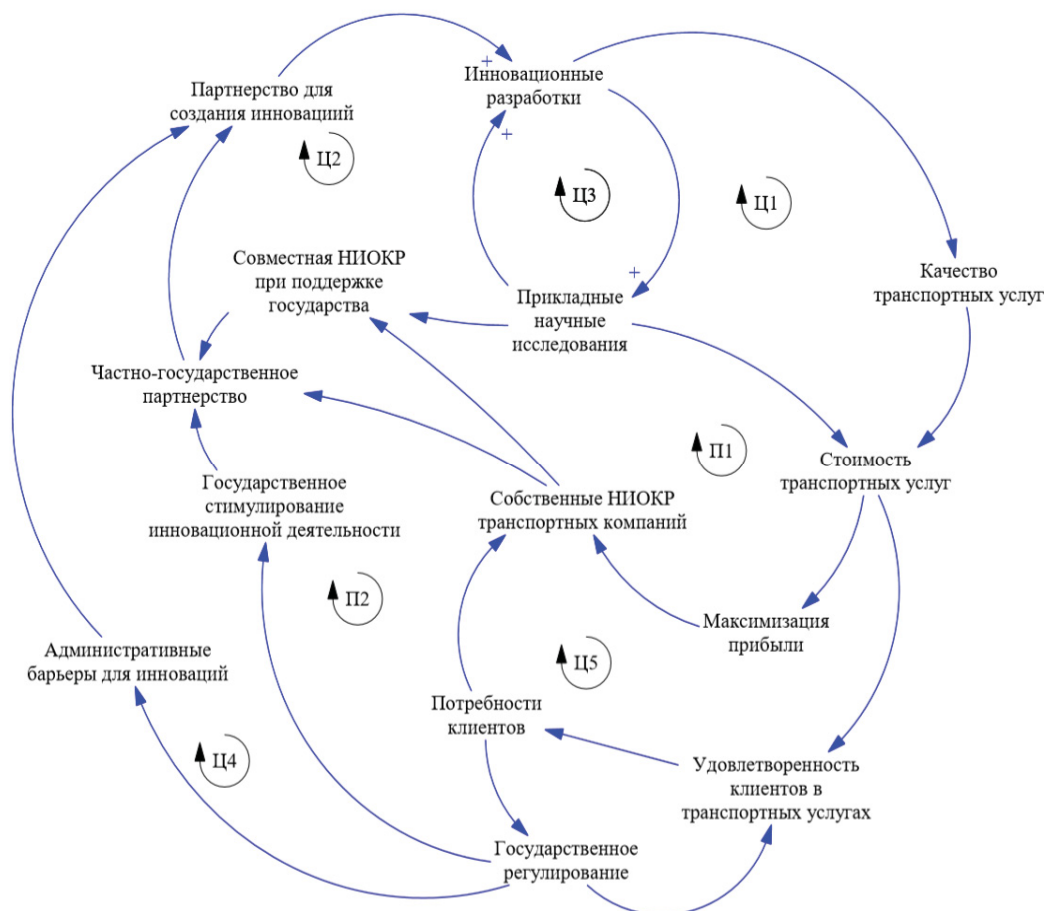


Рис. 2. Диаграмма причинно-следственных связей в модели  
Fig. 2. Diagram of causal relationships in the model





В результате построения системно-динамической модели транспортной системы нами было выделено шесть основных циклов положительных и отрицательных обратных связей между стейкхолдерами. Положительная обратная связь определяет усиливающий эффект от воздействий на систему, а отрицательная обратная связь обеспечивает стабилизацию системы. При этом усиливающие

эффекты могут иметь положительный и отрицательный эффект. Их полезность проявляется в том, что они способствуют росту эффективности системы, ориентируют ее на инновационное развитие, но, с другой стороны, положительные обратные связи снижают устойчивость системы как целостного и сложного объекта. В таблице рассмотрены основные циклы и обратные связи модели.

**Краткая характеристика циклов модели**  
**Brief description of cycles in the model**

Обозначение	Название цикла	Описание
Ц1	Внедрение инноваций	Увеличение количества инноваций в практической деятельности увеличивает производительность транспортной системы
Ц2	Административное регулирование	Правительство и другие органы государственной власти играют важную роль на всех уровнях инновационной системы
Ц3	Практическое приложение инновационных разработок	Результаты инновационных исследований должны быть обязательно внедрены в практическую деятельность
Ц4	Уменьшение административных барьеров	Институциональная система государства, ее законодательная система должны содействовать инновационному развитию
Ц5	Потребность в инновациях	Государство должно выявлять и даже формировать в обществе потребность в изменениях транспортных систем и инвестировать средства в реализацию данной потребности
П1	Получение прибыли в короткий срок	Транспортные компании минимизируют свое участие в инновационных проектах, так как не имеют возможности инвестировать средства в долгосрочную перспективу
П2	Инвестиционная поддержка	Государство выделяет финансовые средства на реализацию долгосрочных программ в транспортной сфере

Цикл Ц1 описывает процесс внедрения инноваций, связанных с повышением качества транспортных услуг, он содействует увеличению активности НИОКР в транспортных компаниях, что ведет к росту качества транспортных услуг и обеспечивает увеличение удовлетворенности клиентов. Повышение удовлетворенности клиентов является индикатором, который обуславливает необходимость внедрения инновации в транспортном секторе. Активное участие транспортных компаний в НИОКР способствует увеличению объема научных исследований и повышению количества инноваций.

Цикл Ц2 описывает процессы административного регулирования со стороны федеральной или региональной власти. Обладая административными полномочиями и существенными финансовыми ресурсами, правительство, в рамках региональной инновационной системы, имеет возможность стать посредником и обеспечить эффективное сотрудничество транспортных компаний с научными учреждениями. В общем случае это позволяет обеспечить

государственные инвестиции в инновационные проекты, что является хорошей поддержкой для активизации процессов НИОКР. Таким образом, роль государственных структур в инновационном процессе должна обеспечивать более эффективное сотрудничество всех участников инновационной системы, а также содействовать формированию стратегических инновационных проектов, которые направлены на привлечение всех потенциальных участников.

Цикл Ц3 – практическая реализация разработанных инноваций. Применительно к инновациям в транспортной сфере необходимо перенести разработанные в научных лабораториях концепции и идеи совершенствования транспорта в практическую среду, например, в виде пилотных проектов. Пилотные проекты, в свою очередь, дают дополнительные возможности по изучению реальных транспортных процессов, сбору дополнительной информации, их модернизации и реализации на новом технологическом уровне в полном масштабе.

Цикл Ц4 направлен на уменьшение административных барьеров. Правительство России



в своих программных документах отмечает, что их деятельность направлена на развитие отечественных инноваций в транспортной сфере. Поэтому для поддержания инновационного развития должна обеспечиваться непрерывность процесса совершенствования законодательной базы в сфере транспорта. Изменения в законодательстве должны быть направлены на совершенствование правил перевозки пассажиров, повышение качества региональных и муниципальных нормативных документов в транспортной сфере и содействовать упрощению административных процедур.

Цикл Ц5 описывает обеспечение потребности транспортного сектора в инновациях. Как основной бенефициар, правительство может оказывать существенное влияние на инновационный процесс и стимулировать транспортные компании к участию в нем. Имеются различные подходы к осуществлению подобного стимулирования, однако в любом случае реализация инноваций должна приводить к увеличению спроса на современные логистические услуги, также необходимо вовлекать в процесс формирования инновационных технологий отечественных ученых, это позволит обеспечить развитие транспортной отрасли и повысить качество транспортных услуг.

Помимо пяти циклов с положительной связью, которые направлены на стимулирование инноваций в транспортном секторе, в модели также формируются балансирующие петли, которые хотя и сдерживают инновационный процесс, но позволяют стабилизировать систему и согласовать экономические интересы участников инновационных процессов.

Петля обратной связи П1 учитывает необходимость долгосрочных инвестиций в инновационный процесс. Любое инновационное решение требует долгосрочных инвестиций, что идет вразрез с бизнес-интересами транспортных компаний, увеличивая их издержки, поэтому они не хотят внедрять инновации в своей деятельности, поскольку это может привести к низкой прибыли в краткосрочном периоде.

Петля обратной связи П2 описывает механизмы привлечения инвестиций для реализации инновационных решений. Рост издержек на внедрение инновационных решений снижает конкурентоспособность компании, которая занимается инновационной деятельностью. Поэтому органы власти должны использовать различные механизмы стимулирования развития инновационной деятельности и принимать меры (налоговое, инвестиционное и другое стимулирование) для повышения привлекательности

инвестиций в НИОКР, чтобы стимулировать компании, которые ориентированы на внедрение инноваций в свою деятельность.

### Результаты

Инвестиционные решения в сфере городского транспорта должны приниматься на основе качественных и количественных исследований, в которые входит анализ имеющейся информации о существующей организации транспортной системы, прогнозы ее перспективного развития, сравнение различных вариантов внедрения инновационных решений и т.д. Так как функционирование транспортных систем осуществляется в условиях влияния множества воздействующих факторов, включая и случайные, то осуществление глубокого анализа является процессом трудоемким, для которого требуются значительные временные, финансовые и интеллектуальные затраты. Использование представленных моделей позволяет упростить анализ инновационных и инвестиционных процессов, с их помощью можно описать и сравнить различные варианты инвестиций в инновационные технологии и выбрать лучшее решение.

Дальнейшие исследования по представленной в статье проблеме будут сфокусированы на практическом использовании предложенной концепции системно-динамической модели для отыскания потенциальных возможностей развития инноваций в транспортном секторе, а также на выработке рекомендаций по совершенствованию законодательной практики для формирования механизмов инвестиционной поддержки. Моделирование будет проводиться с учетом различных сценариев перспективного развития транспортной отрасли, в условиях внедрения новых технологий перевозки, которые могут существенно изменить транспортные предпочтения жителей и сформировать новые потребности в инновациях на транспорте. Также, по нашему мнению, независимо от состояния макроэкономической среды, любые сценарии внедрения инноваций должны быть ориентированы на повышение роли региональной транспортной администрации в развитии транспортного сектора.

### Список литературы

1. *Castellacci F., Natera J. M.* The dynamics of national innovation systems : A panel cointegration analysis of the coevolution between innovative capability and absorptive capacity // *Research Policy*. 2013. Vol. 42, iss. 3. P. 579–594, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.10.006>
2. *Bergek A., Jacobsson S., Carlsson B., Lindmark S., Rickne A.* Analyzing the functional dynamics of tech-



- nological innovation systems : A scheme of analysis // *Research Policy*. 2008. Vol. 37, iss. 3. P. 407–429. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.12.003>
3. Гохберг Л. М., Кузнецова И. А. Инновации в российской экономике : стагнация в преддверии кризиса? // Форсайт. 2009. № 2 (10). С. 28–46.
  4. Зудин Н. Н., Мухлисов П. П. Корпоративные инновационные системы в железнодорожной отрасли : страновая специфика и место в основных отраслевых моделях // *Инновации*. 2017. № 4 (222). С. 93–102.
  5. Rodríguez J. C., Gómez M. Anchor tenants, technology transfer and regional innovation systems in emerging economies : A system dynamics approach // *Int. J. Transitions Innovation Systems*. 2012. Vol. 2, № 1. P. 14–37.
  6. Shepherd S. P. A review of system dynamics models applied in transportation // *Transportmetrica B : Transport Dynamics*. 2014. Vol. 2, № 2. P. 83–105. DOI: <https://doi.org/10.1080/21680566.2014.916236>
  7. Uriona-Maldonado M., Grobbelaar S. S. Innovation system policy analysis through system dynamics modelling : A systematic review // *Science and Public Policy*. 2019. Vol. 46, iss. 1. P. 28–44. DOI: <https://doi.org/10.1093/scipol/scy034>
  8. Crespo Márquez A. *Dynamic Modelling for Supply Chain Management*. L. : Springer, 2010. 297 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-84882-681-6>
  9. Si Y., Yang W., Zhou H. A simulation analysis on regional logistics development based on system dynamics : The case of Yunnan province // 2018 5th International Conference on Industrial Engineering and Applications (ICIEA). Singapore, 2018. P. 560–564. DOI: 10.1109/IEA.2018.8387163
  10. Uriona-Maldonado M., Grobbelaar S. S. System Dynamics modelling in the Innovation Systems literature. URL: <http://liee.ntua.gr/wp-content/uploads/2018/02/913-System-Dynamics-modelling-in-the-Innovation-Systems-literature-.pdf> (дата обращения: 10.10.2019).
  11. Uriona-Maldonado M., Pietrobon R., Bittencourt P. F., Varvakis G. J. Simulating Sectoral Innovation Dynamics with Differential Equation Models // 13th Globelics International Conference, At Havana, Cuba. URL: [https://www.researchgate.net/publication/293832838\\_Simulating\\_Sectoral\\_Innovation\\_Dynamics\\_with\\_Differential\\_Equation\\_Models](https://www.researchgate.net/publication/293832838_Simulating_Sectoral_Innovation_Dynamics_with_Differential_Equation_Models) (дата обращения: 10.10.2019).
  12. *Transport Systems of Russian Cities : Ongoing Transformations* / Blinkin M., Koncheva E. (eds.). Cham : Springer, 2016. 221 p.
  13. *Global Competitiveness Report 2019 : How to end a lost decade of productivity growth* // World Economic Forum : [site]. URL: <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth> (дата обращения: 10.10.2019).

#### Образец для цитирования:

Трегубов В. Н., Славнецкова Л. В. Моделирование инновационных процессов на городском транспорте с использованием методов системной динамики // *Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право*. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 29–37. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-29-37>

#### Modelling of Innovation Process on Urban Public Transport by System Dynamics

V. N. Tregubov, L. V. Slavnetskova

Vladimir N. Tregubov, <http://orcid.org/0000-0002-7793-3605>, Yuri Gagarin State Technical University of Saratov, 77 Politechnicheskaya St., Saratov 410054, Russia, tregubovvn@outlook.com

Ludmila V. Slavnetskova, <https://orcid.org/0000-0001-8676-210X>, Yuri Gagarin State Technical University of Saratov, 77 Politechnicheskaya St., Saratov 410054, Russia, lvsla@mail.ru

**Introduction.** The authors analyzed the existing approaches to the study of innovative systems. It was shown that a deep and comprehensive study of their formation and functioning mechanisms can be performed by using simulation technologies. In the process of model development, the existing links between the participants of the innovation system must be systematized, and then quantitatively and qualitatively evaluated and verified. **Theoretical analysis.** Building pure mathematical models of innovation processes is quite difficult, so in world research practice much attention is paid to the development of simulation models, which allow to describe different scenarios of innovative technologies promotion. The authors compared these scenarios and chose the best option, then they systematized the basic approaches to innovative systems modeling.

**Empirical analysis.** In practice, the development of the system-dynamic model is carried out sequentially. In the first step, the system or process under study is precisely identified to determine the potential boundaries of the modelled process. The model is presented as objects connected to each other within the established boundaries and existing behavior of the system. The final step is to build an influence graph, which allows to show the connections between all elements and determine the degree of their influence on each other. **Results.** The concept of the system-dynamic model developed by the authors is focused on the study of the innovation transfer process in the transport sector. The model considers the state influence, the size and nature of investments from various sources and mechanisms of information links formation between the participants of the transport process. Practical realization of the model will improve the investment mechanisms and study the involvement of universities into the innovational transport system. **Keywords:** national innovation system, investment in innovation, system dynamics, urban transport, innovation cycle.

#### References

1. Castellacci F., Natera J.M. The dynamics of national innovation systems: A panel cointegration analysis of the coevolution between innovative capability and absorptive capacity. *Research Policy*, 2013, vol. 42, iss. 3, pp. 579–594. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.10.006>





2. Bergek A., Jacobsson S., Carlsson B., Lindmark S., Rickne A. Analyzing the functional dynamics of technological innovation systems: A scheme of analysis. *Research Policy*, 2008, vol. 37, iss. 3, pp. 407–429. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.12.003>
3. Gokhberg L., Kouznetsova I. Innovation in the Russian Economy: Stagnation before Crisis? *Forsait* [Foresight], 2009, no. 2 (10), pp. 28–46 (in Russian).
4. Zudin N. N., Mukhlisov R. R. Corporate innovation systems in the rail industry: Country specifics and position in the main industry models. *Innovatsii* [Innovations], 2017, no. 4 (222), pp. 93–102 (in Russian).
5. Rodríguez J. C., Gómez M. Anchor tenants, technology transfer and regional innovation systems in emerging economies: A system dynamics approach. *Int. J. Transitions Innovation Systems*, 2012, vol. 2, no. 1, pp. 14–37.
6. Shepherd S. P. A review of system dynamics models applied in transportation. *Transportmetrica B: Transport Dynamics*, 2014, vol. 2, no. 2, pp. 83–105. DOI: <https://doi.org/10.1080/21680566.2014.916236>
7. Uriona-Maldonado M., (Saartjie) Grobbelaar S.S. Innovation system policy analysis through system dynamics modelling: A systematic review. *Science and Public Policy*, 2019, vol. 46, iss. 1, pp. 28–44. DOI: <https://doi.org/10.1093/scipol/scy034>
8. Crespo Márquez A. *Dynamic Modelling for Supply Chain Management*. London, Springer, 2010. 297 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-84882-681-6>.
9. Si Y., Yang W., Zhou H. A simulation analysis on regional logistics development based on system dynamics: The case of Yunnan province. *2018 5th International Conference on Industrial Engineering and Applications (ICIEA)*. Singapore, 2018, pp. 560–564. DOI: 10.1109/IEA.2018.8387163
10. Uriona-Maldonado M., Grobbelaar S. S. *System Dynamics modelling in the Innovation Systems literature*. Available at: <http://liee.ntua.gr/wp-content/uploads/2018/02/913-System-Dynamics-modelling-in-the-Innovation-Systems-literature.pdf> (accessed 10 October 2019).
11. Uriona-Maldonado M., Pietrobon R., Bittencourt P. F., Varvakis G. J. Simulating Sectoral Innovation Dynamics with Differential Equation Models. *13th Globelics International Conference, At Havana, Cuba*. Available at: [https://www.researchgate.net/publication/293832838\\_Simulating\\_Sectoral\\_Innovation\\_Dynamics\\_with\\_Differential\\_Equation\\_Models](https://www.researchgate.net/publication/293832838_Simulating_Sectoral_Innovation_Dynamics_with_Differential_Equation_Models) (accessed 10 October 2019).
12. Blinkin M., Koncheva E., eds. *Transport Systems of Russian Cities: Ongoing Transformations*. Cham, Springer, 2016. 221 p.
13. Global Competitiveness Report 2019: How to end a lost decade of productivity growth. *World Economic Forum Site*. Available at: <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth> (accessed 10 October 2019).

**Cite this article as:**

Tregubov V. N., Slavnetskova L. V. Modelling of Innovation Process on Urban Public Transport by System Dynamics. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 29–37 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-29-37>



УДК 336.71

## Современное состояние и перспективы развития дистанционного обслуживания в банковской отрасли

Т. А. Тимкина

Тимкина Татьяна Алексеевна, аспирант кафедры экономики, Вятский государственный университет, Киров, tatyana\_timkina@inbox.ru

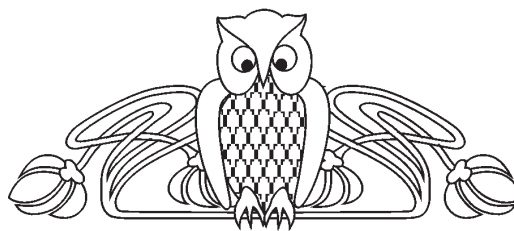
**Введение.** Целями данной статьи является проведение оценки и выявление перспектив развития дистанционного обслуживания в банковской отрасли с помощью критериев оценки банковской деятельности. **Теоретический анализ.** В процессе анализа уровня развития дистанционного обслуживания банковского сектора использовались методы логического, статистического анализа. С помощью данных методов авторы ранжируют деятельность коммерческих банков. **Эмпирический анализ.** Для более детального анализа деятельности банка необходимы критерии оценки дистанционного обслуживания, которое отражает все стороны его работы. Логика его применения отражена в разработанном алгоритме применения механизма оценки количественных и качественных показателей банка. В условиях глобальной цифровой трансформации, перехода на интернет-технологии нельзя не рассматривать уровень дистанционного обслуживания банковской отрасли. Анализ существующих методик оценки банковского сектора позволил выявить проблему отсутствия показателей для выявления уровня дистанционных услуг, их качества и количества. Взяв за основу уже существующие методики и исключив распространенные минусы, автором был создан ряд факторов, с помощью которых можно оценить дистанционные услуги коммерческих банков. **Результаты.** На основе полученных результатов была разработана методика оценки эффективности уровня дистанционного банковского обслуживания по качественным и количественным показателям. К качественным показателям были отнесены удобство, доступность, выгодность, многообразие и производительность предоставления электронных услуг. К количественным показателям отнесены количество клиентов дистанционного банковского обслуживания, число устройств самообслуживания и оборот денежных средств от предоставляемых дистанционных услуг. Также в методике учитывается анализ окружающей среды банка и оценка дистанционных систем.

**Ключевые слова:** банк, банковская деятельность, интернет-услуги, конкурентоспособность, критерии оценки, методика оценки, региональные банки.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-38-43>

### Введение

На сегодняшний день национальная банковская система предоставляет клиентам достаточно широкий спектр различных банковских услуг, которые оказываются с помощью современных технологий. Однако банки вынуждены постоянно поддерживать уровень инноваций, чтобы



успешно функционировать, так как довольно сложно сегодня занимать лидирующую позицию на финансовом рынке, еще сложнее ее удержать.

Изучив теоретические, методологические и правовые основы дистанционного банковского обслуживания, можно сделать вывод, что развитие такого рода деятельности является одним из самых перспективных направлений банковского сектора на современном этапе. Возникает необходимость в более полном и точном проведении оценки характера, степени влияния и эффективности внедрения и применения инструментов развития банковской отрасли особенно на первичном этапе. В данном случае необходимо рассмотреть, провести более точную и полную оценку характера, степени влияния и эффективности применяемых инструментов, а именно внедрения дистанционного обслуживания в банковской отрасли, на развитие как отдельной коммерческой организации, так и всей отрасли в целом. В связи с этим особую актуальность приобретает совершенствование системы исследований путем создания новой методики оценки уровня развития системы дистанционного обслуживания в кредитной организации.

### Теоретический анализ

Практически во всех региональных банках установлены системы дистанционного банковского обслуживания, которые являются более удобными сервисами для взаимодействия клиентов с банками [1]. Этому способствуют все больший охват региона высокоскоростным доступом к Интернету, который стимулирует пользователей к более активному использованию сети и, конечно, в сфере платежных операций, а также высокие темпы распространения мобильной связи.

Однако следует сказать и о том, что, несмотря на значительный потенциал в данной сфере дистанционного банковского обслуживания, среди региональных банков всего лишь несколько ведут активное продвижение дистанционных услуг. Это можно объяснить тем, что в небольших городах, в отличие от центральных регионов страны, дистанционное обслуживание



развито в меньшей степени по причине нехватки информации о предоставляемых электронных банковских услугах, отсутствия доступа к справочным системам, иногда же банки сами не проявляют активности для привлечения клиентов к пользованию дистанционными услугами банковского обслуживания. В связи с этим автором была разработана методика, позволяющая проанализировать дистанционные банковские услуги и их эффективность. Методика позволяет выявить сильные и слабые стороны, имеющиеся у банков в работе по данному направлению, следовательно, дает возможность определить приоритетные направления для развития банка с целью повышения конкурентоспособности на рынке банковских услуг.

Плюсом данной методики является то, что показатели, используемые для оценки банков, берутся из открытых источников (сайты статистики, формы обязательной отчетности банков, сайт ЦБ, опрос мнения населения).

Для оценки уровня развития дистанционного банковского обслуживания на сегодняшний день и на перспективу необходимо провести оценку не одного банка, а желательно в сравнении с другими банками региона, которые составляют конкуренцию друг другу.

Экономическим эффектом при использовании данной методики будет изменение количественных показателей до применения методики и выявления слабых сторон банка и после применения предложенных мероприятий для устранения данных недостатков.

Грамотно внедряя и развивая дистанционное обслуживание, коммерческий банк расширяет свои возможности за счет продажи дополнительных банковских продуктов и услуг, а также за счет привлечения большего количества клиентов, тем самым повышает эффективность своей деятельности.

### **Эмпирический анализ**

На основании статистических данных был проанализирован ряд банков, находящихся на территории города Кирова, для того чтобы определить, в каком положении находятся коммерческие банки. На сегодняшний день банки активно развивают возможности внедренных систем дистанционного обслуживания, функциональность которых не всегда отвечает возрастающим ожиданиям пользователей. Одно из важных условий для того, чтобы клиенты начали пользоваться новыми возможностями, – это обеспечение максимального уровня удобства пользования дистанционными услугами банка. Поэтому важными шагами для достижения дан-

ного удобства являются улучшение и упрощение интерфейса систем удаленного обслуживания и добавление разнообразных инноваций. При этом следует учитывать требования клиентов, в том числе и требования к безопасности совершаемых операций.

С этой целью был проведен опрос населения города Кирова, в котором приняли участие 100 респондентов. По результатам опроса можно сказать, что наиболее популярной технологией, предоставляющей дистанционные банковские услуги, является мобильный банкинг. Получение выписок по счетам наиболее популярно среди услуг, предоставляемых интернет-банкингом. При использовании мобильного банкинга наиболее популярной услугой является проверка баланса и последних операций, которой чаще всего пользуются 34% опрошенных. Опрос показал, что большинство респондентов (47%) чаще всего пользуются услугами банкоматов с целью снятия средств со счета либо внесения на него денежных средств. Среди решающих факторов при выборе банка и его дистанционных услуг является надежность банка и удобство предоставления услуг.

Для анализа банковской деятельности были выбраны три банка (ПАО «Сбербанк», АО КБ «Хлынов», ПАО «ВТБ»), каждый из которых обладает системой интернет-банка. Среди анализируемых компаний достаточно широкий спектр услуг, предоставляемых мобильным приложением, имеет ПАО «Сбербанк», и ассортимент услуг с каждым годом расширяется, появляется много новых функций. Мобильное приложение банка «Хлынов» находится также в стадии постоянной доработки, это достаточно новый сервис для данного банка, поэтому не все функции и услуги еще доступны его клиентам. В первую очередь рассмотрим количество клиентов, пользующихся услугами дистанционного банковского обслуживания (ДБО) (рис. 1).

Число активных пользователей электронных услуг в городе Кирове имеет положительную динамику. ПАО «Сбербанк» занимает лидирующую позицию по данному показателю: 40% его клиентов пользуются услугой интернет-банка, 43% – мобильного банка и 16% – услугой «мобильное приложение», но стоит отметить, что данная услуга набирает в последнее время все большую популярность за счет удобства и экономии времени. Если сравнивать количество клиентов банков, которые пользуются услугами ДБО, то у АО КБ «Хлынов» оно практически в 3 раза меньше, чем у ПАО «Сбербанк».

Если говорить об устройствах самообслуживания, то количество терминалов ПАО

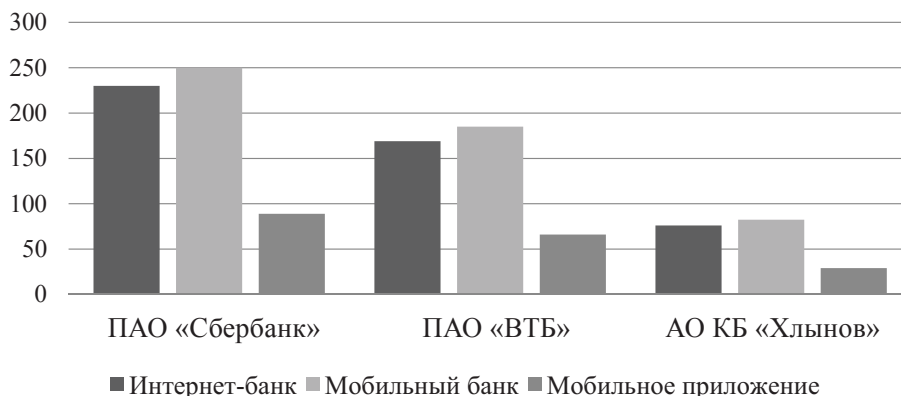


Рис. 1. Количество активных клиентов-пользователей ДБО по видам системы ДБО  
Fig. 1. Number of active clients-RBS users by types of RBS system

«Сбербанк» значительно превышает таковые банка «ВТБ» и АО КБ «Хлынов», что говорит, конечно, о значительной масштабности ПАО «Сбербанк». Согласно опросу населения об использовании ими дистанционных банковских

услуг, наиболее популярной электронной услугой, которой пользуются клиенты банков, является получение информации по счетам, история операций – данной услугой пользуются более 80% опрошенных (рис. 2).



Рис. 2. Наиболее популярные услуги, согласно опросу населения, которыми пользовались клиенты различных сервисов ДБО, %  
Fig. 2. The most popular services according to the population survey, which were used by clients of various RBS services, %

Проверка баланса – также одна из самых распространенных дистанционных услуг, которой активно пользуются более 75% опрошенных. Оплата различных услуг, таких как оплата штрафов, услуги мобильной связи, услуги ЖКХ, оплата налогов, набирает все большую популярность. Данные услуги представлены всеми сервисами систем ДБО, и ими пользуются уже более 50% опрошенных. Такие операции, как размещение депозитов и погашение кредитов, на сегодняшний день еще не получили широкого распространения по той причине, что не все сервисы предоставляют данную услугу, к тому же доверие населения еще не достигло такого уровня, чтобы открывать вклады онлайн-операцией.

Можно сказать о том, что потенциал развития дистанционного банковского обслуживания

огромен, аудитория пользователей дистанционных услуг увеличивается на 20–30% ежегодно, число абонентов мобильной связи и интернет-пользователей растет еще большими темпами, поэтому можно утверждать, что с высокой степенью вероятности мобильные и интернет-сервисы будут показывать прирост клиентской базы из года в год. Банкам стоит заинтересовывать клиентов своими дистанционными услугами. При этом стоит обратить внимание на расширение спектра дистанционных услуг и обеспечение доступности к пользованию данными услугами.

### Результаты

Методика оценки уровня развития услуг дистанционного банковского обслуживания будет основана на системном подходе, который





подразумевает исследование объекта оценки как отдельной системы и ее элементов, и анализе внешней среды и ее факторов, которые влияют на развитие объекта исследования.

Для того чтобы спроектировать модель структуры данных, необходимо выбрать показатели, по которым будет проводиться анализ системы.

Оценкой дистанционного развития в банковской отрасли будет являться анализ каналов дистанционного обслуживания, которые предлагают банки, их разнообразие и главные характеристики. Основными каналами дистанционного обслуживания являются [2]:

– классический «Банк-Клиент». Следует напомнить, что данная программа устанавливается на домашнем компьютере, она хранит все выписки и документы, взаимодействие с банком осуществляется по телефону, через сеть Интернет;

– интернет-банкинг. С помощью данной системы клиент может осуществлять те же действия, но установки специального оборудования и программа не требуется;

– мобильный банкинг, т. е. оказание дистанционных услуг с помощью мобильного телефона. Как правило, это информационный сервис, но в последнее время некоторые банки его активно развивают;

– мобильные приложения. Следует выделить данный сервис как отдельный фактор, поскольку это новый, развивающийся способ предоставления дистанционных банковских продуктов и услуг также через телекоммуникационные технологии, мобильные устройства и планшеты. Устанавливая программу (приложение) на свое устройство, клиент получает доступ ко всем своим счетам и определенные возможности по управлению ими;

– внешние сервисы. В основном это устройства самообслуживания, к которым относят банкоматы, платежные терминалы, информационные киоски.

Рассмотрев системы предоставления дистанционных услуг банков, следует перейти к характеристикам функционирования дистанционного банковского обслуживания. Необходимо выделить качественные и количественные показатели эффективности.

К *количественным показателям* можно отнести:

– количество клиентов, пользующихся услугами дистанционного банковского обслуживания. Данный показатель необходимо рассматривать в динамике минимум за три года, чтобы определить спрос на банковские электронные услуги;

– количество пользователей систем дистанционного банковского обслуживания. Здесь следует посмотреть также в динамике число клиентов,

которые воспользовались той или иной системой банка; наиболее популярная система, возможно, даст толчок к развитию банка;

– количество устройств самообслуживания на исследуемой территории, к которым относят банкоматы, платежные терминалы, информационные киоски;

– оборот денежных средств по операциям дистанционного обслуживания. Данный показатель немаловажен для развития как всей системы дистанционного обслуживания банка, так и для банка в целом.

Разумеется, одной из главных ролей в процессе дистанционного обслуживания банка является его ориентация на технологичность. Данный фактор заключается не только в самой разработке системы дистанционных услуг, но и в том, насколько быстро, слаженно и гибко работает эта система. Здесь речь идет об автоматизации предоставления банковских услуг, оперативности их предоставления и надлежащем качестве [1].

К *качественным характеристикам* следует отнести программное обеспечение дистанционного обслуживания, в первую очередь платформу электронного банкинга, от которой зависит скорость предоставления услуг, качество, безопасность. Поэтому к качественным характеристикам дистанционного обслуживания будут относиться следующие факторы: удобство, доступность, выгодность, многообразие, производительность.

После того как были выявлены основные критерии оценки уровня развития дистанционного банковского обслуживания, необходимо сделать общий вывод о состоянии и дальнейших перспективах развития предоставления дистанционных услуг.

Основываясь на вышесказанном, была построена модель, позволяющая произвести оценку развития дистанционного банковского обслуживания. Оценка можно произвести путем использования данных, взятых из внешних источников. Эта модель может быть расширена за счет добавления необходимых показателей.

В таблице представлены основные этапы проведения предлагаемой методики оценки дистанционного банковского обслуживания. На основе данной методики можно выявить основные показатели развития дистанционного банковского обслуживания, оценить по конкретным показателям уровень предоставления электронных услуг населению, исследовать влияние и восприятие внешних факторов на уровень и перспективы развития предоставления дистанционных банковских услуг, сформировать основные пути и направления повышения эффективности данного процесса и оценить эффективность проведенных мероприятий.



**Основные этапы методики оценки уровня развития дистанционных банковских услуг**  
**The main stages of the methodology for assessing the level of development of remote banking services**

Этапы	Мероприятия	Возможные методы
1. Анализ окружающей среды банка	Анализ направлен на изучение процесса, посредством которого выявляются внешние по отношению к организации факторы: 1) численность и уровень жизни населения; 2) развитие розничной торговли; 3) объем предоставления платных услуг населению; 4) развитие индивидуального предпринимательства	Экспертные методы, SWOT-анализ, математико-статистический анализ
2. Анализ системы дистанционного банковского обслуживания	Анализ производится по следующим направлениям: 1) интернет-банк; 2) мобильный банкинг; 3) мобильные приложения; 4) внешние сервисы	Сравнительные методы, описательные методы
3. Анализ количественных показателей	Исследование проводится по следующим показателям: 1) количество клиентов, пользующихся услугами ДБО; 2) количество клиентов, пользующихся конкретными сервисами системы ДБО; 3) количество устройств самообслуживания; 4) оборот денежных средств	Сбор аналитических данных, сравнительный анализ количественных показателей
4. Качественная оценка предоставления дистанционных услуг населению	Производится оценка предоставления электронных услуг по следующим показателям: 1) удобство; 2) доступность; 3) выгодность; 4) многообразие; 5) производительность	Метод оценки на основе качественных оценок
5. Комплексная оценка реального уровня развития системы дистанционного банковского обслуживания		
6. Оценка экономической эффективности	Оценка экономической эффективности мероприятий по развитию уровня дистанционного банковского обслуживания базируется на определении прироста балла эффективности, который основан на сравнительной оценке до и после мероприятий	Метод оценки экономической эффективности на основе количественных и качественных оценок

Результатом применения данной методики анализа систем дистанционного банковского обслуживания будет являться усиление определенности в экономической оценке эффективности использования дистанционных услуг коммерческими банками и, как следствие, возможность планирования внедрения наиболее востребованных услуг, что позволит получить максимальную прибыль от использования действующих и внедрения новых услуг при минимальных затратах [3].

Для того чтобы иметь возможность своевременно реагировать на изменения внешней среды и конкурентов, была разработана методика оценки эффективности уровня дистанционного банковского обслуживания по качественным и количественным показателям. К качественным были отнесены: удобство, доступность, выгодность, многообразие и производительность предоставления электронных услуг. К количе-

ственным показателям отнесены количество клиентов ДБО, число устройств самообслуживания и оборот денежных средств от предоставляемых дистанционных услуг. Представленные показатели позволяют провести анализ и ранжировать банки на определенной территории.

#### Список литературы

1. Ловяников Д. Г. Инструментальные методы анализа систем дистанционного банковского обслуживания : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ставрополь, 2012. 23 с.
2. Системы дистанционного банковского обслуживания (рынок ДБО России). URL: [http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:ДБО\\_-\\_Системы\\_дистанционного\\_банковского\\_обслуживания\\_\(рынок\\_России\)](http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:ДБО_-_Системы_дистанционного_банковского_обслуживания_(рынок_России)) (дата обращения: 14.10.2019).
3. Ситникова Е. И. Оценка электронного банковского обслуживания на примере ПАО «Сбербанк» // Социально-экономические явления и процессы. 2017. № 4. С. 49–55.



---

**Образец для цитирования:**

Тимкина Т. А. Современное состояние и перспективы развития дистанционного обслуживания в банковской отрасли // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 38–43. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-38-43>

---

**Modern Condition and Prospects of Development of Remote Service in the Banking Industry**

**T. A. Timkina**

Tatyana A. Timkina, <https://orcid.org/0000-0003-4587-6033>, Vyatka State University, 36 Moskovskaya St., Kirov 610000, Russia, [tatyana\\_timkina@inbox.ru](mailto:tatyana_timkina@inbox.ru)

**Introduction.** The purpose of this article is to assess and identify prospects for the development of remote services in the banking industry, using the criteria for evaluating banking activities.

**Theoretical analysis.** In the process of analyzing the remote banking services' level of development, methods of logical and statistical analysis were used. Using these methods, the authors rank the activities of commercial banks. **Empirical analysis.** For a more detailed analysis of the bank's activities, criteria for evaluating remote services are needed, which reflect all aspects of its work. The logic of its application is reflected in the developed algorithm for applying the mechanism for assessing quantitative and qualitative indicators of the bank. In the context of global digital transformation, the transition to Internet technology, one cannot but consider the level of remote servicing of the banking industry. An analysis of existing methods for assessing the banking sector revealed the problem of the lack of indicators to identify the level of distance services, their quality and quantity. Taking the existing methods as a basis, and eliminating the common disadvantages, the author created a number of factors with which you can evaluate the distance services of commercial banks. **Results.** Based on the

results obtained, a methodology was developed to assess the effectiveness of the remote banking services' level by qualitative and quantitative indicators. The quality indicators include convenience, accessibility, profitability, diversity and productivity of electronic services. The quantitative indicators include the number of customers of remote banking services, the number of self-service devices and the turnover of funds from the provided remote services. The methodology also takes into account the environmental analysis of the bank and the assessment of remote systems.

**Keywords:** bank, banking, Internet services, competitiveness, assessment criteria, assessment methodology, regional banks.

**References**

1. Loviannikov D. G. *Instrumental'nye metody analiza sistem distantsionnogo bankovskogo obsluzhivaniia* [Instrumental methods of analysis of remote banking systems]. Thesis Diss. Cand. Sci. (Econ). Stavropol, 2012. 23 p. (in Russian).
2. *Sistemy distantsionnogo bankovskogo obsluzhivaniia (rynok DBO Rossii)* (Remote banking systems (Russian banking market)). Available at: [http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:ДБО\\_-\\_Системы\\_дистанционного\\_банковского\\_обслуживания\\_\(рынок\\_России\)](http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:ДБО_-_Системы_дистанционного_банковского_обслуживания_(рынок_России)) (accessed 14 October 2019) (in Russian).
3. Sitnikova E. I. Evaluation of electronic banking services on the example of PJSC Sberbank. *Sotsial'no-ekonomicheskie iavleniia i protsessy* [Socio-economic phenomena and processes], 2017, no. 4, pp. 49–55 (in Russian).

---

**Cite this article as:**

Timkina T. A. Modern Condition and Prospects of Development of Remote Service in the Banking Industry. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 38–43 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-38-43>

---



УДК 005.521

## Современные проблемы советов директоров российских компаний и направления их решения

Л. Н. Леванова, А. В. Вавилина



Леванова Лидия Николаевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, [levanova1@mail.ru](mailto:levanova1@mail.ru)

Вавилина Алла Владимировна, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента, Российский университет дружбы народов (РУДН), Москва, [vavilina-av@rudn.ru](mailto:vavilina-av@rudn.ru)

**Введение.** Являясь органом корпоративного управления, совет директоров прошел достаточно длительную трансформацию в рамках выполняемых им функций в связи с развитием корпоративных регуляторов в России и стремлением отечественных компаний внедрять наилучшие международные практики корпоративного управления. В 1990-е гг. и в начале 2000-х гг. совет директоров находился на этапе формального функционирования, начиная с 2014 г. – на этапе стандартизации, реализации агентскую концепцию. На сегодняшний день, несмотря на соответствие российским и международным стандартам корпоративного управления, советы директоров имеют проблемы глобального характера, не решаемые в рамках агентской теории. Актуальным является развитие советов директоров в отечественных компаниях в рамках ресурсной теории. **Теоретический анализ.** В статье анализируется трансформация внешних и внутренних характеристик советов директоров с момента их появления в российских компаниях. Авторы выделяют этапы развития советов директоров, доказывают формальный характер первого этапа, развитие совета в рамках агентской теории и зарождение третьего этапа развития, которому должна соответствовать ресурсная модель советов директоров.

**Результаты.** В процессе исследования были выявлены проблемы советов директоров, касающиеся взаимодействия с менеджерами, внутренних взаимоотношений, пассивность и безучастность членов, несбалансированность. В качестве направления решения проблем предлагается построение совета в рамках модели сбалансированного совета, в которой сбалансированность формируется в динамическом аспекте.

**Ключевые слова:** агентская концепция, человеческий капитал совета директоров, социальный капитал совета директоров.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-44-50>

### Введение

Внедрение международных и российских стандартов в системы корпоративного управления, несомненно, является необходимым условием их существования, но, к сожалению, не достаточным. Это доказывает парадокс соблюдения всех норм действующего корпоративного законодательства и неэффективности работы совета директоров. Возникающие современные

проблемы в советах директоров российских компаний присущи и советам иностранных компаний, следовательно, данные проблемы имеют глобальный характер и требуют в своем решении особенных подходов.

Конкурентоспособность и устойчивость развития российских компаний зависит уже не от формального внедрения стандартных атрибутов корпоративного управления, а от создания в компании собственных «тонких» механизмов такого управления, от формирования специфической культуры управления на высших уровнях данного процесса. На первый план выходят проблемы организации эффективной деятельности совета директоров, продуктивного взаимодействия данного органа с топ-менеджерами, с корпоративным секретарем. Формирование совета директоров как результативной команды является инновацией в российском корпоративном управлении, связанной с развитием человеческого капитала совета и его социального капитала.

### Теоретический анализ

Становление и развитие совета директоров как органа корпоративного управления в российских компаниях проходило в рамках трех этапов (табл. 1).

Первый этап связан с формированием акционерных обществ в Российской Федерации в основном посредством механизмов приватизации и выходом Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» [1].

В силу концентрации собственности в российской экономике и сращивания управленческих функций и функций собственности в отечественных компаниях сложился «формальный» совет директоров [2, с. 99]. Советы директоров уделяли внимание процедурным вопросам, предписанным законодательством, исполнению контрольных функций, формальному утверждению финансовых отчетов. При формировании советов основным критерием выдвижения в него кандидатов являлась лояльность выдвигающему его акционеру и наличие связей в органах власти.

Начало второго этапа развития советов директоров в российских компаниях можно, на наш взгляд, связать с распоряжением от



**Этапы развития советов директоров в российских компаниях**  
**Stages of boards of directors' development in Russian companies**

Период	Этап	Причины развития этапа	Характеристика совета
1990-е гг. – начало 2000-х гг.	Этап «формального» совета директоров	Модель инсайдерского капитализма, сращивание собственности и управления вследствие процессов приватизации в российской экономике	Процедурные вопросы, формальное утверждение финансовых отчетов, лояльность мажоритарному собственнику
2002–2018 гг.	Этап «стандартизованного» совета директоров	Распоряжение от 04.04.2002 г. № 421/р «О рекомендации к применению Кодекса корпоративного поведения». Письмо Банка России от 10 апреля 2014 г. № 06-52/2463 «Кодекс корпоративного управления»	Реализация агентской концепции совета директоров: контрольная функция совета, присутствие независимых директоров, председатель – независимый директор, наличие комитетов в структуре совета
С 2019 г.	Этап сбалансированного совета директоров	Глобальные проблемы неэффективного функционирования совета директоров: пассивность, инертность, разбалансированность.	Реализация ресурсной (сервисной) роли совета, концепции его интеллектуального капитала. Построение сбалансированного совета как с точки зрения человеческого капитала, так и с точки зрения поведения.

04.04.2002 № 421/р «О рекомендации к применению Кодекса корпоративного поведения», выпущенным тогда действующей Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг. Задачами «рекомендаций» на тот момент времени были познакомить российское бизнес-сообщество

с элементами «лучшей практики корпоративного управления», с такими категориями, как «независимый директор», «комитеты совета директоров», «корпоративный секретарь». В результате в советах стали появляться независимые директора и формироваться комитеты (рис. 1) [3, с. 52].

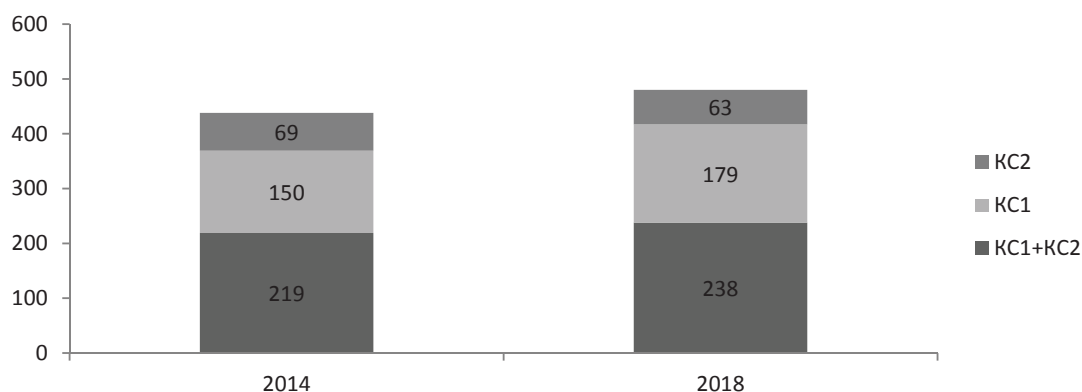


Рис. 1. Общее количество независимых директоров в советах директоров компаний 1-го и 2-го уровня листинга на Московской бирже, чел.

Fig. 1. The total number of independent directors on the boards of directors of companies of the 1st and 2nd level of listing on the Moscow Exchange, people

Данный этап можно назвать этапом стандартизации советов директоров, реализующим агентскую его концепцию на практике. В соответствии с агентской теорией американских экономистов М. Дженсена и У. Меклинга [4] менеджеры (агенты) и собственники (принципалы) имеют разные цели по отношению к

корпорации, в результате этого последние несут потери – агентские издержки. Для минимизации агентских издержек в компаниях создается совет директоров, функциями которого является мониторинг и контроль деятельности топ-менеджеров с точки зрения удовлетворения интересов инвесторов.



Развитие стандартизованного совета в рамках агентской концепции продолжилось в большей степени после выхода в 2014 г. Кодекса корпоративного управления [5]. В соответствии с Кодексом организации стали создавать комитеты в рамках советов. В структурах советов в 22 ведущих публичных акционерных обществах (Газпром, Роснефть, НОВАТЭК, Башнефть, Лукойл, Сбербанк, ВТБ, Норникель, Уралкалий, МТС,

Мегафон, Полусозолото, НЛМК, Русгидро, Магнит, Русал, Алроса, Северсталь, Фосагро, Интеррао, ФСК ЕС, Э.ОН) комитет по аудиту содержится во всех компаниях, комитет по кадрам и вознаграждениям – в 95% компаний, а комитет по стратегиям создан в 15 компаниях. В зависимости от своей специфики организации образуют и другие комитеты в рамках советов директоров (табл. 2) [6, с. 42].

Таблица 2/Table 2

**Комитеты при советах директоров российских компаний**  
**Committees under the boards of directors of Russian companies**

Комитет	Доля компаний с соответствующим комитетом, %
По аудиту	100
По кадрам и вознаграждениям	95
По стратегии (стратегическому планированию)	68
По финансам	23
По рискам	9
По корпоративному поведению	14
По охране труда и промышленной безопасности, экологии	18
По корпоративной социальной ответственности	5
По инвестициям	9
По надежности, энергоэффективности и инновациям (Русгидро)	5
По экспертизе проектов (Башнефть)	5
Управляющий комитет по новому строительству (Э.ОН)	5
По надежности (Газпром)	5
Независимых директоров (МТС)	5

Даже в непубличных компаниях стали появляться комитеты. Так, по оценкам специалистов [7, с. 60], в 29% таких компаний созданы комитеты по аудиту и стратегии, в 18% – комитет по кадрам и вознаграждениям.

Продолжают расти количественные показатели деятельности советов директоров. Посещаемость заседаний членами советов директоров начиная с 2015 г. колеблется ежегодно в пределах 1–2% и за 2018 г. увеличилась до 94%, в 95% компаний советы директоров проводят не менее шести заседаний в год [8, с. 69]. Советы директоров – лидеров в области соблюдения принципов корпоративного управления показывают высокие показатели активности. Так, например, ПАО «ТрансКонтейнер» с индексом НРКУ 7+ провел в 2018 г. 14 заседаний, 11 из которых в очной форме, со средним кворумом в 93,2%, что является достаточно высоким показателем [9]; ПАО АФК «Система» с индексом НРКУ 8–12 засе-

даний, из которых 8 в очной форме, со средним кворумом заседаний в 95,5% [10].

Но несмотря на повышение уровня соблюдения стандартов корпоративного управления, в советах директоров российских компаний продолжает наблюдаться ряд проблем. Первая проблема связана с взаимоотношениями с менеджерами. По данным шестого ежегодного опроса компанией Pricewaterhouse Coopers членов советов директоров ста организаций, в среднем от 35 до 55% директоров не удается наладить конструктивный диалог с менеджментом по вопросам мотивации и вознаграждения топ-менеджеров [11, с. 4].

Вторая проблема – это взаимоотношения между директорами внутри совета: 33% директоров указали, что их советы директоров не способны оперативно принимать необходимые решения и не могут работать как сплоченные команды (рис. 2) [11, с. 22].

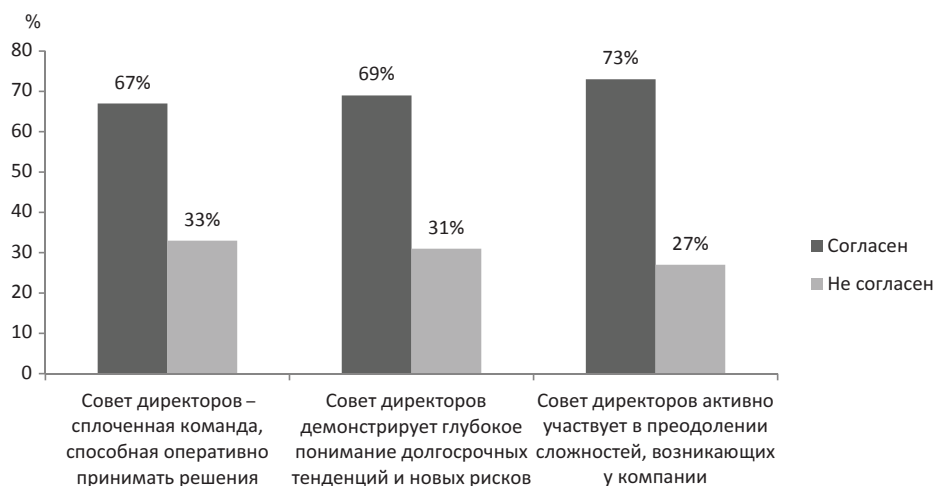


Рис. 2. Самооценка членов совета директоров российских компаний

Fig. 2. The board of directors members' self-assessment in Russian companies

Третья проблема – пассивность, проявляющаяся в нежелании выступать с открытой критикой опытных и уважаемых топ-менеджеров. Это происходит из-за нехватки времени (56% опрошенных указали на наличие данной проблемы), или опыта и знаний, или же неверия в собственные силы повлиять на принятие значимых решений. В результате от этого страдает качество дискуссии – в 30% советов формируется группа директоров или присутствует один директор, который, как правило, доминирует в обсуждении [11, с. 23].

Данные проблемы уже не решаются стандартизацией деятельности совета директоров, так как их наличие наблюдается не только у российских, но и у иностранных корпораций с высоким уровнем корпоративного управления. Так, деятельность компании Enron, потерпевшей крах в начале 2000-х гг., полностью соответствовала законам США, что говорит о глобальном характере существующих проблем [12, с. 20]. На наш взгляд, данные проблемы советов необходимо рассматривать уже в рамках ресурсной концепции совета директоров, в соответствии с которой совет директоров рассматривается как инструмент обеспечения организации информацией, капиталом и связями.

### Результаты

Таким образом, можно предположить наступление третьего этапа в развитии советов директоров в российских компаниях, связанного с необходимостью совершенствования сервисной роли совета и реализации его интеллектуального капитала [13, с. 366].

Возникающие внутренние проблемы совета влекут необходимость переосмысления

требований к человеческому капиталу – набору компетенций и его сбалансированности. По опросам Pricewaterhouse Coopers директоров 72 компаний, наиболее требуемыми качествами, которые принесут максимальную пользу компании, являются отраслевой и международный опыт (рис. 3) [11, с. 24]. В 2017 г. возросло требование к знаниям в области управления персоналом.

Сбалансированность совета необходимо рассматривать и с точки зрения динамической составляющей, т. е. реализации компетенций в процессе подготовки и участия в заседаниях. Так, в случае доминирования одного члена директоров и пассивности остальных при принятии решений совет директоров вряд ли можно назвать сбалансированным. В результате компаниям для решения выявленных глобальных проблем необходимо формировать сбалансированный совет директоров, который должен обладать следующими свойствами:

– *дружественная настроенность членов совета* как к менеджерам, так и к друг другу: совет должен в меньшей степени заниматься осуществлением надзорных функций и принимать более активное участие в обсуждении корпоративных проблем;

– *доверительность*, позволяющая в большей степени обмениваться деликатной информацией, более откровенно проводить дискуссии, слышать друг друга при обсуждении тех или иных вопросов;

– *управленческая храбрость* [14, с. 44] позволит членам задавать неудобные вопросы как менеджерам, так и друг другу;

– *информированность*: директора должны активно заниматься сбором информации о со-



Рис. 3. Требуемые качества, с точки зрения членов совета директоров, которые принесут максимальную пользу компании, %

Fig. 3. Required qualities from the point of view of the board members who will bring the maximum benefit to the company, %

стоянии дел в компании и окружающей среде из всех доступных источников, как внутренних, так и внешних, а также обмениваться подобной информацией;

– *совет директоров – команда*: члены совета директоров должны быть хорошими командными игроками, а для этого владеть технологиями принятия группового решения;

– *самообучающийся совет директоров*: принятие решений и разработка стратегий должны происходить циклически. Трехуровневая иерархия «политика – стратегия – тактика» совмещается со знаком бесконечности, который отражает два цикла: политико-стратегический (долгосрочный) и оперативный (повседневный). В рамках политического анализа совет директоров отслеживает изменения внешних сред: политической, экономической, социальной, технологической, сопоставляя их с целями, видением и ценностями компании. Далее следует стратегический анализ с выработкой стратегий бизнеса и развитием кадров, реализующийся в рамках оперативного цикла на тактическом уровне [15, с. 82];

– *совет, оценивающий собственную деятельность*: годичный цикл совета должен заканчиваться оценкой деятельности совета директоров, а раз в три года – оценкой внешними экспертами. На последнем в году заседании совета должны обсуждаться карты индивидуальной оценки членов совета директоров [16, р. 48], на базе которых формироваться корректирующие коэффициенты размеров годовых вознаграждений членов совета.

Кроме того, члены совета директоров должны активно реализовывать социальный капитал, подключаясь к переговорам с контрагентами и органами власти, используя свою репутацию для внешнего сообщества. В результате сбалансированный совет должен выполнять функцию создания каналов доступа к необходимым ресурсам, причем как материальным, так и нематериальным.

### Список литературы

1. Об акционерных обществах : федер. закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 15.04.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Леванова Л. Н. Развитие системы корпоративного управления в России. Саратов : Амирит, 2017. 312 с.
3. Артюшова Е. А. Итоги реформы листинга : достижения, тренды, направления совершенствования корпоративного управления // Акционерное общество : вопросы корпоративного управления. 2018. №12. С. 51–58.
4. Jensen M. C., Meckling W. H. Theory of the Firm : Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure // Journal of Financial Economics. 1976. № 3. Р. 305–360.
5. Письмо Банка России от 10 апреля 2014 г. № 06-52/2463. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Жуков О. А. Организация взаимодействия совета директоров и правления // Акционерное общество : вопросы корпоративного управления. 2017. № 5. С. 41–47.





7. Вербицкий В. К. Корпоративное управление в средних российских непубличных компаниях : иное корпоративное управление // Акционерное общество : вопросы корпоративного управления. 2016. № 12. С. 56–64.
8. Кузнецов М. Е., Никишова М. И., Соловьева В. В. Национальный индекс корпоративного управления – 2018 // Акционерное общество : вопросы корпоративного управления. 2019. № 3. С. 68–71.
9. Годовой отчет ПАО «ТрансКонтейнер» 2018 год. URL: [https://trcont.com/documents/20143/681624/190822-TrCont\\_AR2018\\_RUS\\_spreads.pdf/483c31b7-4f38-688b-ebce-c330624f4a88](https://trcont.com/documents/20143/681624/190822-TrCont_AR2018_RUS_spreads.pdf/483c31b7-4f38-688b-ebce-c330624f4a88) (дата обращения: 25.10.2019).
10. Годовой отчет ПАО АФК «Система» 2018 год. URL: [http://www.sistema.ru/fileadmin/user\\_upload/annual\\_reports/godovoi\\_otchet\\_pao\\_afk\\_sistema\\_2018.pdf](http://www.sistema.ru/fileadmin/user_upload/annual_reports/godovoi_otchet_pao_afk_sistema_2018.pdf) (дата обращения: 25.10.2019).
11. Опрос членов советов директоров российских компаний – 2017. Директора и топ-менеджеры : союзники или соперники? URL: <https://www.pwc.ru/ru/services/corporate-governance/publications/russian-boards-survey-2017.html> (дата обращения: 27.10.2019).
12. Ткаченко И. Н. Влияние глобализации на развитие стейкхолдерской модели корпоративного управления // Изв. УрГЭУ. 2013. № 1 (45). С. 19–27.
13. Березинец И. В., Гаранина Т. А., Ильина Ю. Б. Интеллектуальный капитал совета директоров : динамический подход к определению и структуре // Российский журнал менеджмента. 2017. Т. 15, № 3. С. 357–382. DOI:10.21638/11701/spbu18.2017.305
14. Медведева М. В. Работа органов управления компании в изменяющихся условиях // Акционерное общество : вопросы корпоративного управления. 2017. № 9. С. 41–46.
15. Гэррэтт Б. Рыба гниет с головы. Как предотвратить кризис развития компании внедрением новых стандартов корпоративного управления. М. : Эксмо, 2008. 304 с.
16. Vavilina A. V., Tkachenko I. N., Levanova L. N. Development of the Assessment Procedure for Evaluating the Board of Directors in the Russian Corporate Governance System // Proceedings of 2019 International Conference on Creative Economics (ICCE 2019), June 7–9, 2019, Moscow, Russia / Advances in Economics and Management. June 2019. Vol. 2. P. 36–49.

#### Образец для цитирования:

Леванова Л. Н., Вавилина А. В. Современные проблемы советов директоров российских компаний и направления их решения // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 44–50. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-44-50>

#### Current Problems of the Russian Companies' Boards of Directors and Directions for Their Solution

L. N. Levanova, A. V. Vavilina

Lidiya N. Levanova, <https://orcid.org/0000-0001-9736-3083>, Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia, [levanova1@mail.ru](mailto:levanova1@mail.ru)

Alla V. Vavilina, <https://orcid.org/0000-0003-4827-1056>, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), 6 Miklukho-Maklaya St., Moscow 117198, Russia, [vavilina-av@rudn.ru](mailto:vavilina-av@rudn.ru)

**Introduction.** Being a corporate governance body, the board of directors underwent quite a long transformation in the framework of its functions in connection with the development of corporate regulators in Russia and the desire of domestic companies to implement the best international corporate governance practices. In the 90s and in the early 2000s, the board of directors was at the stage of formal functioning, starting in 2014 - at the standardization stage, implementing the agent concept. Today, despite compliance with Russian and international corporate governance standards, boards of directors have problems of a global nature that cannot be solved within the framework of agent theory. The development of boards of directors in domestic companies within the framework of resource theory is relevant. **Theoretical analysis.** The article analyzes the transformation of the external and internal characteristics of boards of directors since their appearance in Russian companies. The authors distinguish the stages of boards of directors' development, prove the formal nature of the first stage, the

development of the board in the framework of agent theory and the emergence of the third stage of development, which should correspond to the resource model of boards of directors. **Results.** In the process of the study, the board of directors' problems were identified regarding interaction with managers, internal relationships, passivity and indifference of members, imbalance. As a direction for solving problems, it is proposed to build a council within the framework of a balanced council model in which balance is formed in a dynamic aspect.

**Keywords:** agent concept, human capital of the board of directors, social capital of the board of directors.

#### References

1. On joint stock companies. Federal Law of 26.12.1995 no. 208-FZ (an edition of 15.04.2019). "Consultant" [electronic resource] (in Russian).
2. Levanova L. N. *Razvitie sistemy korporativnogo upravleniya v Rossii* [The development of corporate governance in Russia]. Saratov, Amirit Publ., 2017. 312 p. (in Russian).
3. Artyushova E. A. Listing reform results: achievements, trends, directions for improving corporate governance. *Aksionernoe obschestvo: voprosy korporativnogo upravleniya* [Joint stock company: corporate governance issues], 2018, no.12, pp. 51–58 (in Russian).
4. Jensen M. C., Meckling W. H. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 1976, no. 3, pp. 305–360.



5. Letter of the Bank of Russia of April 10, 2014 no. 06-52/2463. *АТП «Consultant»* [electronic resource] (in Russian).
6. Zhukov O. A. Organization of interaction between the board of directors and the board. *Aksionernoe obshchestvo: voprosy korporativnogo upravleniia* [Joint stock company: corporate governance issues], 2017, no. 5, pp. 41–47 (in Russian).
7. Verbitsky V. K. Corporate governance in medium-sized Russian non-public companies: other corporate governance. *Aksionernoe obshchestvo: voprosy korporativnogo upravleniia* [Joint stock company: corporate governance issues], 2016, no. 12, pp. 56–64 (in Russian).
8. Kuznetsov M. E., Nikishova M. I., Soloviev V. V. National Corporate Governance Index – 2018. *Aksionernoe obshchestvo: voprosy korporativnogo upravleniia* [Joint stock company: corporate governance issues], 2019, no. 3, pp. 68–71 (in Russian).
9. Annual report of PJSC TransContainer 2018. Available at: [https://trcont.com/documents/20143/681624/190822-TrCont\\_AR2018\\_RUS\\_spreads.pdf/483c31b7-4f38-688b-ebce-c330624f4a88](https://trcont.com/documents/20143/681624/190822-TrCont_AR2018_RUS_spreads.pdf/483c31b7-4f38-688b-ebce-c330624f4a88) (accessed 25 October 2019) (in Russian).
10. Annual report of PJSC JSFC Sistema 2018. Available at: [http://www.sistema.ru/fileadmin/user\\_upload/annual\\_reports/godovoi\\_otchet\\_pao\\_afk\\_sistema\\_2018.pdf](http://www.sistema.ru/fileadmin/user_upload/annual_reports/godovoi_otchet_pao_afk_sistema_2018.pdf) (accessed 25 October 2019) (in Russian).
11. Survey of members of the boards of directors of Russian companies – 2017. Directors and top managers: allies or rivals? Available at: <https://www.pwc.ru/ru/services/corporate-governance/publications/russian-boards-survey-2017.html> (accessed 27 October 2019) (in Russian).
12. Tkachenko I. N. The impact of globalization on the development of a stakeholder model of corporate governance. *Izvestiya Ural'skogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta* [Journal of the Ural State University of Economics], 2013, no. 1 (45), pp. 19–27 (in Russian).
13. Berezinets I. V., Garanina T. A., Ilina Yu. B. Dynamic approach to defining intellectual capital of board of directors and its structure. *Russian Management Journal*, 2017, vol. 15, no. 3, pp. 357–382. DOI:10.21638/11701/spbu18.2017.305 (in Russian).
14. Medvedeva M. V. The work of company management in a changing environment. *Aksionernoe obshchestvo: voprosy korporativnogo upravleniia* [Joint stock company: corporate governance issues], 2017, no. 9, pp. 41–46 (in Russian).
15. Garratt B. *Ryba gniet s golovy. Kak predotvratit' krizis razvitiya kompanii vnedreniem novykh standartov korporativnogo upravleniya* [The fish rots from the head. How to prevent a company's development crisis by introducing new corporate governance standards]. Moscow, Ekсмо Publ., 2008. 304 p. (in Russian).
16. Vavilina A. V., Tkachenko I. N., Levanova L. N. Development of the Assessment Procedure for Evaluating the Board of Directors in the Russian Corporate Governance System. *Proceedings of 2019 International Conference on Creative Economics (ICCE 2019), June 7–9, 2019, Moscow, Russia. Advances in Economics and Management*, June 2019, vol. 2, pp. 36–49.

---

**Cite this article as:**

Levanova L. N., Vavilina A. V. Current Problems of the Russian Companies' Boards of Directors and Directions for Their Solution. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 44–50 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-44-50>

---



УДК 338.1

## Направления совершенствования инвестиционной политики региональных инновационных агросистем



Е. А. Дерунова

Дерунова Елена Анатольевна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник лаборатории инновационного развития производственного потенциала агропромышленного комплекса, Институт аграрных проблем РАН, Саратов, ea.derunova@yandex.ru

**Введение.** В решении проблем создания высокопроизводительного экспортно ориентированного аграрного сектора экономики России важнейшая роль принадлежит развитию инвестиционной деятельности. **Теоретический анализ.** В статье рассматриваются теоретические и методические аспекты формирования инвестиционной политики региональных инновационных агросистем. Научно обоснована необходимость сбалансированности проводимой инвестиционной политики в части ресурсного обеспечения на всех этапах инновационной цепи.

**Эмпирический анализ.** Проведен анализ и дана оценка динамики производства сельскохозяйственной продукции по отраслям, динамики экспорта и импорта продовольствия, представлен анализ развития рынка сельскохозяйственной техники и тенденции инвестиционного обеспечения сельскохозяйственного производства. По результатам эмпирических расчетов выявлены диспропорции в инвестиционном обеспечении производственных процессов и вклада сельскохозяйственной отрасли в валовую добавленную стоимость. **Результаты.** Разработаны организационно-экономические условия формирования инвестиционной политики региональных инновационных агросистем, методические подходы к развитию рынка передовых научно-технологических достижений на основе стимулирования спроса. Практическая реализация данных предложений будет направлена на повышение инвестиционной привлекательности сельского хозяйства, рост инвестиционной активности агропромышленных предприятий, привлечение инвестиций в приоритетные направления развития аграрной экономики в соответствии с потребностями регионов в условиях перехода к модели экспортно ориентированной аграрной экономики.

**Ключевые слова:** инвестиционная политика, региональные агросистемы, экспортно ориентированная экономика, рынок инноваций в АПК, стимулирование инновационной активности.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-51-59>

### Введение

В решении проблем создания высокопроизводительного экспортно ориентированного аграрного сектора экономики России важнейшая роль принадлежит развитию инвестиционной деятельности и ее ориентации на развитие научно-технологических достижений, направленных на обновление технической, технологической,

организационной базы сельскохозяйственного производства и получение конкурентоспособной наукоемкой продукции.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 г. сформулированы основные национальные цели развития России. Среди них было названо вхождение России в число пяти крупнейших экономик мира, а также превышение среднемировых темпов экономического роста. Главой государства была поставлена задача повысить в ВВП к 2024 г. долю инвестиций в основной капитал до 25%. При этом подчеркивалось, что в настоящее время в структуре ВВП она не превышает 21%. Повышение данного показателя всего лишь на 4% к 2024 г. приведет к существенному изменению структуры расходов в экономике страны [1].

Увеличение доли инвестиций свидетельствует о существенном изменении структуры расходов в экономике: рост нормы сбережения населения, увеличение инвестиционной активности для модернизации и технологического обновления [2]. В Послании отмечается, что за последние пять лет индекс физического объема инвестиций в основной капитал в агропромышленном комплексе составил всего 3,3%. Этого явно недостаточно. Акцент сделан на том, что активизировать процесс инвестирования в отечественный агропромышленный комплекс возможно при условии обеспечения роста эффективности производства в сельскохозяйственной сфере, принятия мер для его устойчивости, совершенствования ценовой политики в АПК, развития конкурентных отношений между сельхозпроизводителями при решении вопросов их кредитования, а также радикального изменения государственной финансовой политики по отношению к сельскому хозяйству.

### Теоретический анализ

Экономические преобразования и стремление России к интегрированию в мировую рыночную экономику связаны с ростом инвестиционно-инновационной активности во всех сферах народного хозяйства, включая агропромышленный комплекс. Обеспечение продовольственной безопасности страны и наращивание



экспортного потенциала подразумевают оптимизацию использования имеющихся финансовых ресурсов, привлечение в сельское хозяйство новых инвесторов, одновременное стимулирование научных разработок и изобретений на селе, их технологическое освоение и внедрение, модернизацию форм организации и управления производственными процессами [3]. Привлечение дополнительных источников финансирования в аграрный сектор экономики, поиск потенциальных инвесторов взаимосвязано с производством новых знаний и идей, внедрением передовых производственных технологий и инноваций; обоснование современных форм организации и управления производством является каркасом современного развития АПК страны [4].

В отечественной и зарубежной литературе существуют различные подходы к сущности инвестиционно-инновационной деятельности в сельском хозяйстве. Мы разделяем мнение И. С. Санду в подходах к определению сущности инвестиционно-инновационного развития региона, представляющей собой социально-экономическое развитие на основе эффективного функционирования региональных инновационно-инвестиционных процессов [5].

В эпоху цифровой трансформации экономики и ориентации на экспорт региональная инвестиционно-инновационная политика и ресурсы для ее реализации должны быть сбалансированы на всех участках инновационной цепи.

Целью нашего исследования является разработка рекомендаций, направленных на формиро-

вание инвестиционной политики региональных инновационных агросистем, ориентированной на повышение экспортного потенциала в условиях цифровой структурной трансформации.

Специфические особенности функционирования организаций сельского хозяйства связаны с различными природно-климатическими условиями, фактором сезонности и характеристиками технологического процесса [6]. Актуальность приобретают проблемы поиска источников привлечения инвестиций, вложения инвестиций для повышения инновационной активности в сельскохозяйственных организациях, что позволит увеличить объемы сельскохозяйственного производства и восстановить воспроизводство в АПК [7]. При этом необходимы четкое и тесное взаимодействие инвестиционных и инновационных процессов, обоснование необходимого уровня инвестиций в инновационное развитие отраслей и территорий. Данный подход направлен на комплексное рассмотрение инноваций и инвестиций как целостной системы, от эффективного функционирования которой зависит устойчивое развитие сельского хозяйства и экономический рост страны [8].

#### Эмпирический анализ

Сельское хозяйство России с 1995 г. показывает колебания производственных показателей как в растениеводстве, так и в животноводстве (рис. 1).

В табл. 1 представлены тенденции развития АПК России с 2012 по 2017 г.

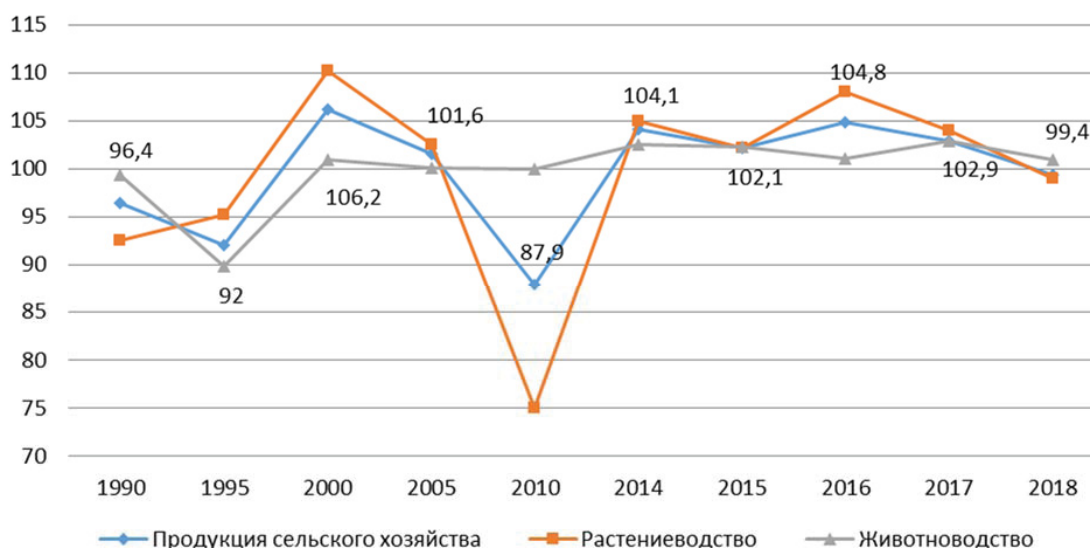


Рис. 1. Индексы производства продукции сельского хозяйства по Российской Федерации (в сопоставимых ценах, % к предыдущему году, по данным Росстата)

Fig. 1. Indices of agricultural production in the Russian Federation (in comparable prices, % of the previous year according to Russian Statistics Agency)





Таблица 1 / Table 1

**Темпы роста ВВП сельскохозяйственного и промышленного производства в 2012–2017 гг., %**  
**Growth rates of agricultural and industrial production's gross domestic product in 2012–2017, %**

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Физический объем валового внутреннего продукта	103,5	101,3	100,7	97,2	99,8	101,5
Объем промышленного производства	103,4	100,4	101,7	96,6	101,1	101,0
Объем сельскохозяйственного производства	95,2	105,8	103,5	102,6	104,8	102,5

Сост. по данным Росстата.

На 2018 г. сельское хозяйство показывало достаточно серьезный рост и серьезные результаты импортозамещения. Так, на фоне сокращения в 2015–2016 гг. ВВП на 3% рост индекса сельскохозяйственного производства к 2016 г. составил 9,6% [9]. Такой значительный скачок повлек за собой увеличение числа заказов на сельскохозяйственную технику российского производства, при этом увеличение в этом же году индекса промышленного производства составило 3,5%. В 2018 г. эти показатели остались практически неизменными. Таким образом, направленная на импортозамещение большей части всех сельско-

хозяйственных товаров продуктовой корзины Доктрина продовольственной безопасности начинает показывать результаты [10].

На рис. 2 отражено, как доля зарубежного импорта медленно снижается. 2013 год показывает максимальные объемы импорта. За период 2014–2016 гг. из-за введения санкций, резкого падения курса рубля, волны глобального экономического кризиса произошло падение объема импортируемой сельскохозяйственной продукции в 2 раза, при этом объем экспорта за это время остался на том же уровне [11, с. 18].

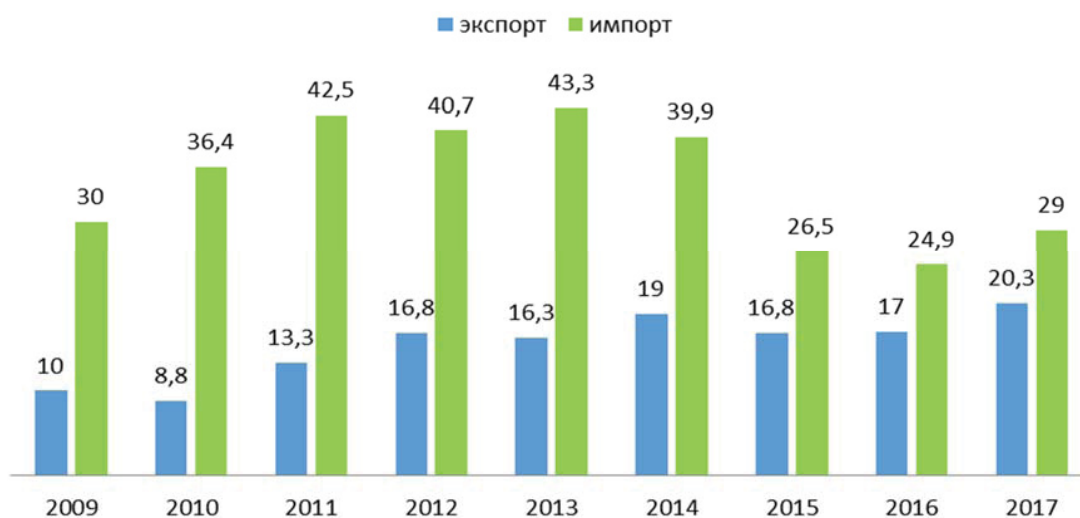


Рис. 2. Внешняя торговля Российской Федерации сельскохозяйственным продовольствием, млрд долл. (по данным Росстата)

Fig. 2. Foreign trade of the Russian Federation in agricultural food, billion dollars (according to Russian Statistics Agency)

Необходимо отметить наличие главной положительной тенденции – существенное изменение пропорций импорта и экспорта на рынке сельскохозяйственной продукции в 2017 г. Разрыв между ними сократился до 8,7 млрд долл. США. В результате удалось обеспечить выполнение Доктрины продовольственной безопасности по всем видам такой продукции. Путем выделения дополнительных субсидий на модернизацию отрасли молочного скотоводства планируется под-

нять до пороговых значений производство молока и молочных продуктов. При этом, несмотря на наличие положительной динамики развития агропромышленной сферы, до сих пор сохраняется ряд нерешенных вопросов, касающихся организации межотраслевого взаимодействия, вовлечения научно-исследовательских институтов сельского хозяйства в практическое применение новых технологий в АПК, внедрения инновационных технологий производства и переработки.



Недостаточное инвестирование в сельское хозяйство является одной из главных проблем агропромышленной сферы [12]. В условиях санкций и возникшего в связи с этим давления на российскую экономику частный капитал

стал опасаться вкладывать свои денежные средства при непрогнозируемых рисках и сложной внешней экономической политики страны [13]. На рис. 3 отражено колебание объема инвестиций.

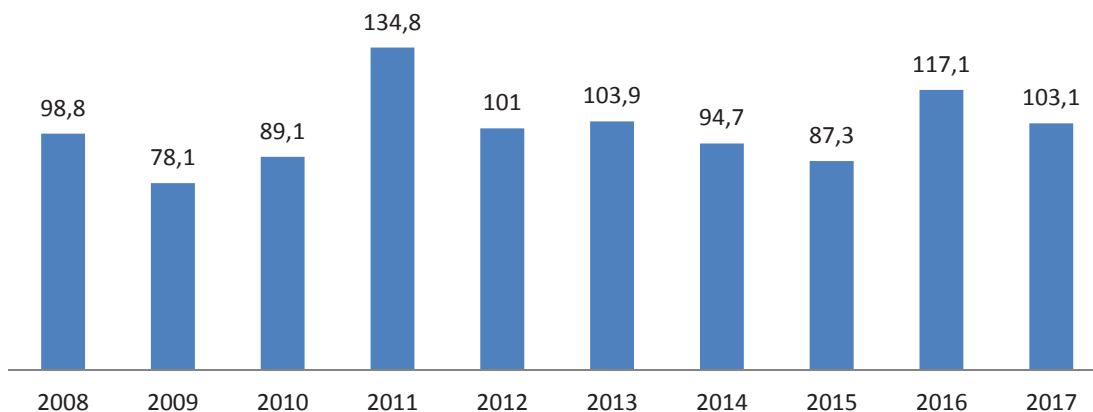


Рис. 3. Объем инвестиций в сельское хозяйство Российской Федерации в 2008–2017 гг., % к предыдущему году (по данным Росстата)

Fig. 3. Volume of investments in agriculture of the Russian Federation in 2008–2017, % to the previous year (according to Russian Statistics Agency)

Актуальной проблемой в аграрной экономике современного периода является состояние парка отечественной сельскохозяйственной техники и сохранение зависимости от ее импорта. Сложившаяся тенденция пока не переломлена, несмотря на положительную динамику темпов технологической модернизации АПК России. По данному показателю российский АПК отстает от развитых стран мира. Средний возраст основной отечественной сельскохозяйственной техники составляет 25–30 лет и более, таким образом, она перешагнула все возможные сроки эксплуатации в 3–4 раза. Кроме того, отечественное машиностроение не может обеспечить должный уровень конкуренции со своими зарубежными коллегами.

Причиной этого является провал отрасли сельскохозяйственного машиностроения в 1990-х гг., а также общая технологическая отсталость отрасли.

По состоянию на 2016 г. по тракторам доля такой техники составила 67,8%; большинство оборудования для животноводства поставляется из-за границы; производство готовой продукции зависит от поставок импортных запасных частей [14]. За 2017 г. в России произведено 8105 тракторов, что на 3,2% больше по сравнению с 2016 г., среди них 7063 ед. (+5,5%) сельскохозяйственной техники и 1042 ед. (–10,2%) промышленного назначения [15]. На рис. 4 представлена доля отечественной и импортной сельскохозяйственной техники.



Рис. 4. Доля отечественной и импортной сельскохозяйственной техники в ее общем количестве в 2017 г., % (по данным Росстата)

Fig. 4. The share of domestic and imported agricultural machinery in its total quantity in 2017, % (according to Russian Statistics Agency)



Однако наличие высокой доли зерно- и кормоуборочных комбайнов отечественного производства может ввести в заблуждение, поскольку они давно выработали свой лимит. Именно поэтому, рассматривая технический потенциал агропромышленного комплекса, преждевременно говорить о выполнении показателя по продовольственной безопасности. Для этого положение дел в данном сегменте АПК должно быть кардинально изменено.

Перспективной стоит признать цель перехода в сфере научно-технологического прогресса в сельском хозяйстве к опережающим темпам разработки инновационных решений с одновременным немедленным внедрением перспективных разработок. Выявлена непосредственная связь между системой подготовки специализированных кадров для сельского хозяйства и освоением научных разработок. С 2015 г. в российских регионах прослеживается тенденция к сокращению численности выпускников аграрных вузов по направлениям «Экономика» и «Управление», что негативно отражается на количестве и качестве

управленческого кадрового потенциала для инновационной деятельности в АПК. Таким образом, нанесен мощный удар по подготовке экономистов и менеджеров для сельскохозяйственных предприятий малого и среднего бизнеса, научных учреждений и управленческих структур АПК. С подготовкой научных кадров складывается похожая ситуация. Отсюда следует, что изменение технологического образа российского сельского хозяйства невозможно без изменения отношения государства к аграрной науке и образованию.

В России сложилась недостаточно устойчивая тенденция притока инвестиций в сельское хозяйство. Динамика индекса инвестиций на развитие сельского хозяйства в основной капитал представлена в табл. 2. Несмотря на рост инвестиций в 2016–2017 гг., согласно официальным данным, удельный их вес в общем объеме по экономике в 2017 г. составил 3,1% [16, с. 319], а это существенно ниже вклада сельскохозяйственной отрасли в валовую добавленную стоимость, что объясняет сложившиеся диспропорции в объемах сельскохозяйственного производства.

Таблица 2 / Table 2

**Индекс инвестиций по России в 2008–2017 гг., %**  
**The index of investment in Russia in 2008–2017, %**

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Инвестиции в основной капитал на развитие сельского хозяйства	97,8	86,5	88,8	130,5	101,0	106,6	94,8	87,3	117,1	103,1
Инвестиции в основной капитал по всем видам экономической деятельности	109,5	86,5	106,3	110,8	106,8	100,8	98,5	89,9	99,8	104,2
Инвестиции на развитие сельского хозяйства к общему объему инвестиций в основной капитал	2,7	2,5	3,0	3,0	2,9	3,1	3,0	2,9	3,4	3,1

Сост. по данным Росстата.

Общий дефицит отечественных и иностранных инвестиций в сельское хозяйство сопряжен с высокой степенью рисков, характерных для данной сферы, а также недостаточно полной информацией потенциальных инвесторов о состоянии инновационного климата в региональных агросистемах [17].

В результате проведенного анализа можно выделить тенденции в области инвестиций и инноваций, характерные для региональных агросистем. В сфере инвестирования наблюдаются небольшое повышение инвестиционной активности российских и зарубежных инвесторов, совершенствование структуры и источников инвестирования, структурные изменения инвестиционной

политики ввиду инертного государственного регулирования аграрного сектора экономики, недостаточно проработанная нормативно-правовая база регулирования инвестиционных процессов. Для инновационной сферы характерны медленное наращивание внедренческой деятельности на основе передовых научно-технологических достижений, концентрация новых разработок в сфере производства, слабая обеспеченность инновационными кадрами [18].

К факторам, оказывающим прямое влияние на инвестиционно-инновационное состояние регионов, относится уровень развития инновационной среды. Решение задачи по повышению эффективности инновационно-инвестиционной



деятельности в региональных агросистемах возможно при интеграции усилий представителей органов государственной власти и муниципального уровня по всей властной иерархии управления [19].

Весомая роль в развитии инвестиционной деятельности российских аграриев должна принадлежать мерам косвенной поддержки, в том числе мероприятий налоговой, ценовой и финансово-кредитной политики.

### Результаты

Анализ сложившейся ситуации дает возможность выяснить, что в российских регионах в последние годы сформировались разнонаправленные тенденции изменения показателей, характеризующих активность предприятий в сфере инноваций. В результате регионы сосредоточились на сохранении и усилении инвестиционно-инноваци-

онного потенциала своих самых перспективных отраслей, повышении эффективности их работы.

Основная часть проблем, с которыми сталкиваются регионы при внедрении инноваций и передовых научно-технологических разработок, имеет глобальный характер и должна решаться, главным образом, на федеральном уровне. Среди них, в первую очередь, можно назвать налоговые вопросы, слабые законодательные гарантии инвестиционной деятельности, вопросы интеллектуальной собственности и прав на нее. Чтобы решить их, необходимо обеспечить условия сопровождения инвестиционно-инновационной политики развития региона комплексом мер, которые сопряжены с развитием внешних механизмов предпринимательства в агробизнесе, административных мер по внедрению и ведению агроинноваций, а также совершенствованием налоговой и кредитной политики (рис. 5).



Рис. 5. Организационно-экономические условия формирования инвестиционной политики региональных инновационных агросистем

Fig. 5. Organizational and economic conditions for the regional innovative agricultural systems' investment policy formation





С целью дальнейшего развития инновационно-инвестиционной политики региональных агросистем предлагается на основе применения маркетинговых подходов и модели инклюзивного развития трехуровневая схема формирования приоритетов инвестирования в разрезе отраслей и регионов с учетом состояния бюджетов рассматриваемых регионов, платежеспособности агробизнеса и потребностей населения. Становление инновационной среды в региональных отраслевых агросистемах также будет направлено на формирование благоприятного инвестиционного климата и повышение инвестиционной привлекательности отрасли. Развитие рынка передовых научно-технологических достижений предполагает формирование и стимулирование спроса на инновационные разработки, защиту научного и инновационного потенциала регионов, а также создание специальных условий для функционирования субъектов малого и среднего бизнеса, работающих в инновационной сфере.

Практическая реализация данных предложений будет направлена на повышение инвестиционной привлекательности сельского хозяйства, рост инвестиционной активности агропромышленных предприятий, привлечение инвестиций в приоритетные для развития региона сферы экономической деятельности в соответствии с диагностикой их потребности, увеличение объема выпускаемой наукоемкой продукции в общем объеме производства при условии сохранения ее конкурентоспособности, устойчивость воспроизводственного процесса в сельском хозяйстве.

#### Благодарности

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект «Разработка методологии и оценочно-прогнозного инструментария мониторинга инновационного развития АПК» № 18-010-01129).*

#### Список литературы

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_291976/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/) (дата обращения: 10.10.2019).
2. Семенов А. С., Дерунов В. А. Математическое обоснование экономического роста в условиях попадания страны в «ловушку отсталости» // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 3. С. 288–293. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2016-16-3-288-293>
3. Дерунова Е. А., Устинова Н. В., Дерунов В. А., Семенов А. С. Моделирование диверсификации рынка как основы устойчивого экономического роста // Экономические и социальные перемены : факты, тенденции, прогноз. 2016. № 6. С. 91–109. DOI: 10.15838/esc/2016.6.48.5
4. Полунин Г. А., Поляк В. Е., Видро В. Л., Андриященко С. А. Разработка стратегии развития аграрной науки // Аграрная наука. 1998. № 9–10. С. 3–5.
5. Ковалева И. В., Санду И. С., Семина Л. А., Зарякина О. М. Формирование региональной политики на основе инвестиционно-инновационного подхода // Вестн. АГАУ. 2015. № 5 (127). С. 153–157.
6. Организация внедрения программно-целевых методов управления при реализации Государственных программ развития сельского хозяйства на уровне субъектов Российской Федерации (методические рекомендации) / под ред. И. Г. Ушачева, И. С. Санду. Тула : Гриф и К, 2010. 264 с.
7. Национальная продовольственная безопасность России : стратегические приоритеты и условия обеспечения / под общ. ред. Т. В. Блиновой. Саратов : Саратовский источник, 2018. 413 с.
8. Дерунова Е. А. Развитие организационно-экономического механизма освоения достижений научно-технического прогресса в сельском хозяйстве (на материалах Саратовской области). Саратов : КУБиК, 2010. 160 с.
9. Инвестиции в инновационном процессе / под ред. М. Ю. Архиповой, В. Е. Афониной. М. : РУСАЙНС, 2018. 238 с.
10. Александрова Л. А., Киреева Н. А. Трансформация агропродовольственной политики России в условиях членства в ВТО : институциональный анализ // Управление экономическими системами. 2013. № 9 (57). URL: <http://www.uecs.ru/uecs-57-572013/item/2334-2013-09-07-06-31-42> (дата обращения: 10.10.2019).
11. Кучумов А. В., Воробьева Е. С. Продовольственное обеспечение и экономическая безопасность : проблемы и перспективы // Московский экономический журнал. 2016. № 4. С.18.
12. Макарычев С. С., Ковалева И. В. Оценка эффективности социально-экономической политики региона // Вестн. АГАУ. 2013. № 2 (100). С. 129–132.
13. Поспелова И. Н. Инвестиционное обеспечение устойчивого развития сельского хозяйства // Экономика и бизнес : теория и практика. 2018. № 10–2. С. 53–57. DOI: 10.24411/2411-0450-2018-10087
14. Бюллетень «Основные показатели сельского хозяйства в России в 2017 году». URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main) (дата обращения: 10.10.2019).
15. Цели и задачи по производству российской сельскохозяйственной техники и повышению ее качества. URL: <http://atf.rosspetsmash.ru/upload/iblock/3e1/chekmarev-r.a.pdf> (дата обращения: 10.10.2019).
16. Российский статистический ежегодник. 2018 : стат. сб. / Росстат. М., 2019. 694 с.



17. Полунин Г. А., Санду И. С., Оглоблин Е. С. Факторы и направления научно-технического прогресса в АПК // Вестн. Рос. акад. сельскохоз. наук. 2000. № 4. С. 25–27.
18. Методические рекомендации по определению эффективности научных разработок и внедрения инноваций / Е. И. Семёнова, В. А. Семёнов, А. В. Серёгин, Е. Е. Можаяев. М. : Изд-во РГАЗУ, 2009. 158 с.
19. Ткаченко И. Н., Евсеева М. В. Возможность применения контрактных форм государственно-частного партнерства и специального инвестиционного контракта при реализации комплексных инвестиционных проектов развития территорий // Государственно-частное партнерство. 2016. Т. 3, № 4. С. 273–290. DOI: 10.18334/ppp.3.4.37438

#### Образец для цитирования:

Дерунова Е. А. Направления совершенствования инвестиционной политики региональных инновационных агро-систем // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 51–59. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-51-59>

#### Regional Innovative Agricultural Systems' Investment Policy Improvement Directions

##### E. A. Derunova

Elena A. Derunova, <https://orcid.org/0000-0002-9391-0123>, Institute of Agrarian Problems RAS, 94 Moskovskaya St., Saratov 410012, Russia, [ea.derunova@yandex.ru](mailto:ea.derunova@yandex.ru)

**Introduction.** In solving the problems of creating a highly productive export-oriented agricultural sector of the Russian economy, the most important role belongs to the development of investment activity. **Theoretical analysis.** The article discusses the theoretical and methodological aspects of the regional innovative agricultural systems' investment policy formation. The need for a balanced investment policy in terms of resource provision at all stages of the innovation chain is scientifically justified. **Empirical analysis.** The analysis and evaluation of the agricultural production dynamics by industry, the food exports and imports dynamics, the analysis of the agricultural machinery market development and trends in agricultural production investment support are given. According to the results of empirical calculations, the disproportions in the investment support of production processes and the contribution of the agricultural industry to the gross value added are revealed.

**Results.** The organizational and economic conditions for the regional innovative agricultural systems' investment policy formation, methodological approaches to the advanced scientific and technological achievements' market development on the basis of stimulating demand have been developed. The practical implementation of these proposals will be aimed at increasing the investment attractiveness of agriculture, increasing the investment activity of agro-industrial enterprises, attracting investment in priority areas of the agricultural economy development in accordance with the needs of the regions in the transition to the model of export-oriented agricultural economy.

**Keywords:** investment policy, regional agricultural systems, export-oriented economy, innovation market in agriculture, stimulating innovation activity.

**Acknowledgements:** This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research (project "Development of methodology and assessment and forecasting tools for monitoring the innovative development of the agro-industrial complex" No. 18-010-01129).

#### References

1. *Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniuu ot 01.03.2018* (Message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly dated 03/01/2018). Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_291976/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/) (accessed 10 October 2019) (in Russian).
2. Semenov A. S., Derunov V. A. Mathematical Justification of Economic in the Conditions of Falling of the Country in the "Underdevelopment Trap". *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 3, pp. 288–293 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2016-16-3-288-293>.
3. Derunova E. A., Ustinova N. V., Derunov V. A., Semenov A. S. Modeling of diversification of market as a basis for sustainable economic growth. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2016, no. 6, pp. 91–109 (in Russian). DOI: 10.15838/esc/2016.6.48.5
4. Polunin G. A., Polyak V. E., Vidro V. L., Andryushchenko S. A. Development of a strategy for the development of agricultural science. *Agrarnaia nauka* [Agricultural Science], 1998, no. 9–10, pp. 3–5 (in Russian).
5. Kovaleva I. V., Sandu I. S., Semina L. A., Zaryakina O. M. Formation of regional policy on the basis of investment-innovative approach. *Bulletin of the Altai State Agrarian University*. 2015, no. 5 (127), pp. 153–157 (in Russian).
6. *Organizatsiya vnedreniya programmno-tselevykh metodov upravleniya pri realizatsii Gosudarstvennykh programm razvitiya sel'skogo khoziaystva na urovne sub#ektov Rossiiskoi Federatsii (metodicheskie rekomendatsii)* [Organization of the introduction of program-targeted management methods in the implementation of State programs for the development of agriculture at the level of the constituent entities of the Russian Federation (guidelines). Ed. by I. G. Ushachev, I. S. Sandu]. Tula, Grif and K Publ., 2010. 264 p. (in Russian).
7. *Natsional'naia prodovol'stvennaia bezopasnost' Rossii: strategicheskie priority i usloviya obespecheniya* [National food security of Russia: Strategic priorities and conditions of support. By total ed. T. V. Blinova. Saratov, Publishing House "Saratovskii istochnik", 2018. 413 p. (in Russian).



8. Derunova E. A. *Razvitie organizatsionno-ekonomicheskogo mekhanizma osvoeniya dostizheniy nauchno-tekhnicheskogo progressa v srl'skom khoziaystve (na materialakh Saratovskoi oblasti)* [The development of the organizational and economic mechanism for mastering the achievements of scientific and technological progress in agriculture (based on the materials of the Saratov region)]. Saratov, KUBiK Publ., 2010. 160 p. (in Russian).
9. *Investitsii v innovatsionnom protsesse* [Investments in the innovation process. Ed. by M. Yu. Arkhipova, V. E. Afonina]. Moscow, RUSAINS Publ, 2018. 238 p. (in Russian).
10. Alexandrova L. A., Kireeva N. A. Transformation of agrofood policy of Russia in the conditions of WTO membership: institutional analysis. *Management of economic systems*, 2013, no. 9 (57). Available at: <http://www.uecs.ru/uecs-57-572013/item/2334-2013-09-07-06-06-31-42> (accessed 10 October 2019) (in Russian).
11. Kuchumov A. V., Vorobyeva E. S. Food Supply and Economic Security of Russian Federation: Problems and Prospects. *Moskovskiy ekonomicheskij zhurnal* [Moscow Economic Journal], 2016, no. 4, pp. 18 (in Russian).
12. Makarychev S. S., Kovaleva I. V. Evaluation of the effectiveness of the socio-economic policy of the region. *Bulletin of the Altai State Agrarian University*. 2013, no. 2 (100), pp. 129–132 (in Russian).
13. Pospelova I. N. Investment ensuring sustainable development of agriculture. *Journal of Economy and Business*, 2018, vol. 10–2, pp. 53–57 (in Russian). DOI: 10.24411/2411-0450-2018-10087
14. *Biulleten' "Osnovnye pokazateli sel'skogo khoziaystva v Rossii v 2017 godu"* (Bulletin "Key indicators of agriculture in Russia in 2017"). Available at: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main) (accessed 10 October 2019) (in Russian).
15. *Tseli i zadachi po proizvodstvu rossijskoj sel'skokhoziaystvennoj tekhniki i povyshenie ee kachestva* (Goals and objectives for the production of Russian agricultural machinery and improving its quality). Available at: <http://atf.rosspetsmash.ru/upload/iblock/3e1/chekmarev-p.a.pdf> (accessed 10 October 2019) (in Russian).
16. *Rossiiskiy statisticheskiy ezhegodnik. 2018* (Russian statistical yearbook. 2018. Statistical Handbook. Rosstat). Moscow, 2018. 694 p. (in Russian).
17. Polunin G. A., Sandu I. S., Ogloblin E. S. Factors and directions of scientific and technological progress in the agricultural sector. *Vestnik Rossiiskoi akademii sel'skokhoziaystvennykh nauk* [Bulletin of the Russian Academy of Agricultural Sciences], 2000, no. 4, pp. 25–27 (in Russian).
18. Semenova E. I., Semenov V. A., Seregin A. V., Mozhaev E. E. *Metodicheskie rekomendatsii po opredeleniyu effektivnosti nauchnykh razrabotok i vnedreniya in-nivatsiy* [Guidelines for determining the effectiveness of scientific development and innovation]. Moscow, Izdatel'stvo Rossiiskogo gosudarstvennogo agrarnogo zaochnogo universiteta, 2009. 158 p. (in Russian).
19. Tkachenko I. N., Evseeva M. V. Possibility of using contractual forms of public-private partnerships and special investment contract during the implementation of complex investment projects of territorial development. *Public-private partnership*, 2016, vol. 3, no. 4, pp. 273–290 (in Russian). DOI: 10.18334/ppp.3.4.37438

**Cite this article as:**

Derunova E. A. Regional Innovative Agricultural Systems' Investment Policy Improvement Directions. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 51–59 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-51-59>



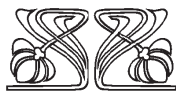
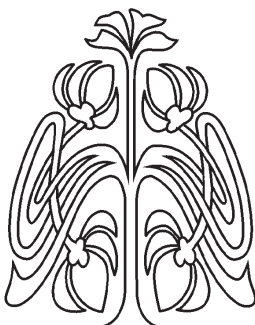
## ПРАВО

УДК 342.1

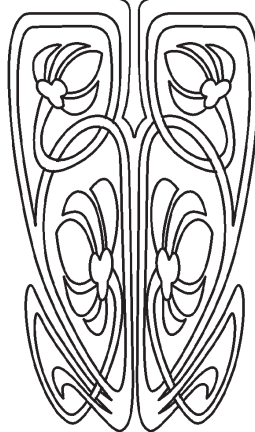
### Создание федеративного государства (сравнительный историко- государствоведческий анализ)

А. Д. Гуляков

Гуляков Александр Дмитриевич, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры «Теория государства и права и политология», ректор, Пензенский государственный университет, [rector@pnzgu.ru](mailto:rector@pnzgu.ru)



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ



**Введение** Возникновение в последнее десятилетие на фоне мирового финансово-экономического кризиса международной турбулентности и нестабильности государственной политики подталкивает на дополнения в исследовательских подходах в области федерализма. Актуальным становится сравнительный историко-государствоведческий анализ федерализма. **Теоретический анализ.** Выявлено, что деление федераций на договорные и конституционные имеет значение только для изучения процесса федерализации, но не для функционирования федерации. Данные понятийные категории не раскрывают ни сути федерализации, ни содержания федерализма. Федерализация представляет собой сложный процесс учреждения федеративного государства, включающий в себя длительно складывающиеся предпосылки и краткосрочные причины, этапы протофедерализации. **Эмпирический анализ.** Проведен сравнительный историко-государствоведческий анализ процесса создания федеративного государства. **Результаты.** Сравнительный анализ учреждения федеративных государств отражает практическую и теоретическую значимость. В результате завершения данного процесса закладывается система конституционно-правовых и социально-политических координат, создается фундамент государственных и управленческих традиций. Чем более подготовлен этот процесс изначально, тем больше шансов для него успешно развиваться. Наоборот, незрелость его начальных условий может привести к определенным неудачам, замедленному развитию.

**Ключевые слова:** федерализм, федерализация, сравнительный федерализм, процесс формирования федеративных государств.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-60-66>

#### Введение

Тема федерализма пользуется устойчивым интересом среди исследователей, политиков и общественности. При этом акценты в этой теме смещаются по мере развития общества и государства. Первоначально, когда еще только происходило становление первых федеративных государств, юристов, государствоведов, философов волновала проблема принадлежности государственного суверенитета тому или иному уровню власти, его делимости или неделимости [1, с. 96]. Этот сюжет, по справедливому замечанию Б. С. Эбзеева, носил конъюнктурный характер [2, с. 14]. Однако по мере усложнения государственной и политической жизни, роста числа федераций научные дискуссии устремились в направлении оценки реального, а не конституционно закрепленного политического влияния центра и субъектов, что выдвинуло политологов на передовые позиции в исследовании федерализма. Среди последних стала высказываться





даже жестко экспансионистская точка зрения: «...федерализм – это политологическая (и даже философская), но никак не нормативно-конституционная категория» [3, с. 5].

Возникшая в последнее десятилетие на фоне мирового финансово-экономического кризиса международная турбулентность и нестабильность государственной политики [4, с. 86] вновь требует очередного дополнения в исследовательских подходах. По нашему мнению, актуальным становится сравнительный историко-государствоведческий анализ федерализма, что позволило бы рассмотреть его как динамический процесс федеративного строительства и одновременно как совокупность государственных моделей. Подобный дуализм исследовательских процедур не только дает возможность выявить общее и особенное в реализации федерализма в различных странах, но и подводит нас к неким прогностическим оценкам.

### **Теоретический анализ**

К сожалению, юристы много сил затратили на выяснение вопроса о правовой природе учреждаемой федерации, оставляя за кадром вопрос о механизме и особенностях этого учреждения. Так, обычно выделяют договорной и конституционный способы создания федеративного государства. Между тем «договор или конституция – это лишь юридические средства оформления федеративного союза», и «деление федераций на договорные и конституционные имеет значение только для изучения процесса федерализации, но не для функционирования федерации...» [5, с. 60–61]. Более того, данные понятийные категории не раскрывают ни сути федерализации, ни содержания федерализма.

Федерализация – это сложный и весьма деликатный процесс учреждения федеративного государства, включающий в себя длительно складывающиеся предпосылки и непосредственно краткосрочные причины, этапы протофедерализации (или, проще говоря, наложение некоторых предварительных контуров будущего государства с двумя уровнями власти), конституционно закрепления и формирования институтов [6, с. 36]. В свою очередь, федерализм – это не просто некий итог «реализации федеративной гражданской идеи и федерации», как утверждает А. К. Родионова [7, с. 133–135]. Это динамичная, саморегулирующаяся система общественных отношений по поводу территориально-административного, пространственно-властного состояния государства. В этом государстве существует известная самостоятельность входящих в него единиц при несомненной подчиненности центру,

а также общественное согласие по поводу этого, обеспеченное идеологическими, конституционными и организационными средствами. Исходным моментом для функционирования подобной системы становится социальный интерес в более сложной, чем в унитарных государствах, схеме управления. Далее, отталкиваясь от него, формируется профессиональное и массовое сознание. При благоприятном стечении обстоятельств происходит разработка конституционного документа или группы нормативных актов, на основе чего создается реальная федеративная конструкция (в том числе проводятся выборы высших органов власти и должностных лиц). Эта конструкция должна соответствовать первичному социальному интересу, давшему старт всему процессу. Если в дальнейшем в одном из звеньев системы возникает сбой, он приводит либо к коррекции системы, либо к ее краху [8, с. 118].

### **Эмпирический анализ**

В самом общем виде нельзя не согласиться с У. Ливингстоном, что федеративную систему порождает общество, обладающее многообразием экономических, религиозных, этно-расовых и лингвистических интересов [9].

Применительно к североамериканским колониям, создавшим в конце XVIII в. первое федеративное государство, этот интерес в перемене их колониального статуса был многосторонним.

Прежде всего, американцы к середине XVIII в. достигли известной хозяйственной автономии и благополучия [10, р. 6]. В то же время у них сформировалось устойчивое неприятие к метрополии и ее налоговой политике. После «бостонского чаепития» в декабре 1773 г. на уровне массового сознания постепенно формируется стремление к независимости и одновременно, во многом благодаря работе коллективных органов народного представительства колоний (I и II Континентальных конгрессов), постепенно оформляется конституционно-политическая доктрина. Статьи Конфедерации 1778 г. стали важным рубежом на пути складывания федеративного союза, равно как и разработка конституций в отдельных штатах, начиная с конституционного документа в Вирджинии в июне 1776 г., одобренного накануне принятия Декларации независимости США 4 июля 1776 г. [11, с. 7–8].

Конфедеративный период в истории США (1778–1789) благоприятно сказался на создании эффективной и желанной федерации: американцы на личном опыте убедились в недостатках конфедеративной конструкции и перешли к федеративному строительству. Работа конституционного конвента, продолжавшаяся с мая по



сентябрь 1787 г., показала умение американских политиков находить компромиссы при отсутствии безусловного лидерства одного какого-то штата.

Наконец, отличавшаяся драматизмом ратификация Конституции 1787 г. штатами в течение полугода [12, с. 486–489] быстро завершилась первыми президентскими и конгрессовскими выборами. При этом введенный в действие конституционный документ отличали компактность и рационализм: из семи статей разного объема три описывали органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а последующие статьи носили уточняющий характер [13].

По-иному, чисто бюрократическими методами, с привлечением властей метрополии проходило создание федерации канадских колоний. Здесь отцам-основателям из Верхней и Нижней Канады понадобилось две кратковременных учредительных конференции, чтобы попытаться втянуть в союз Приморские провинции, вопреки даже мнениям их губернаторов. Проект 72 резолюций был передан на ратификацию провинциальным ассамблеям [14, с. 304]. Правда, первоначально союз создавался в составе только четырех провинций. Но метрополия оказала содействие в территориальном приращении [15]. Так что в 1870–1873 гг. к союзу присоединились еще три провинции.

Акт о Британской Северной Америке 1867 г., отмечавшийся более сложным построением и более обширным объемом, чем Конституция США, упоминал о 29 полномочиях федерального центра и 15 полномочиях провинций. «Юридически не предусматривалась сфера совместной (конкурирующей или совпадающей) компетенции... Вместе с тем за пределами конституционного регулирования остался, как в Конституции США, вопрос о том, какому из уровней государственной власти принадлежит компетенция (“подразумеваемые полномочия”) над вновь возникающими предметами регулирования» [16, р. 97].

Наконец, в третьей первопоселенческой федерации – Австралии, не было при ее создании административного нажима со стороны метрополии, но не было и всеобщего энтузиазма жителей. Процесс учреждения федеративного государства затянулся более чем на десятилетие. Его инициировал в 1889 г. премьер-министр колонии Новый Южный Уэльс Г. Паркс, который трижды до этого побывал в Канаде и один раз в США с целью изучения конституционно-правового опыта, неоднократно получал отказ от своих коллег – колониальных премьеров [17, р. 6–8]. Поддержка инициативы союза колоний со стороны британских чиновников была слабой и эпизодической. Идея строительства федерального союза получила

ускорение только с середины 1890-х гг. Мотивами для объединения шести колониальных анклавов оказались опасения внешней угрозы со стороны Франции и Германии в бассейне Тихого океана (с нашей точки зрения, мнимой) и, что более важно, четкое представление об экономических преимуществах союза и чувство возникающей национальной идентичности [16, р. 33].

По числу статей Конституция Австралийского Союза 1901 г. была сопоставима с Актом о Британской Северной Америке, но она была более логично выстроена. В ней упоминались 39 законодательных полномочий Парламента без конкретизации прав штатов. В то же время свидетельством сдержанности отцов-основателей Австралии в отношении полномочий федерального центра стало то обстоятельство, что «регулирование трудовых отношений, финансы, налоги, страхование, банковское дело, строительство железных дорог, морское право и прочее находилось в совместном ведении федерации и штатов (ст. 107, 109)» [18, с. 6].

В Германии насущный вопрос об объединении страны оказался связан с идеей федерализации. Тысячелетняя Священная Римская империя германской нации была средневековой конфедерацией со всеми ее организационно-политическими недостатками и, будучи распущенной Наполеоном Бонапартом в 1806 г., не могла стать фундаментом для территориально-политической консолидации. Однако неискоренимая мечта о немецком единстве стала тем стимулом, который побуждал профессиональное и массовое сознание вырабатывать схемы создания единого государства.

После разгрома Наполеоновской империи Германия была реорганизована Венским конгрессом и Союзным актом от 8 июня 1815 г. «39 государств были объединены в слабо связанную конфедерацию, представлявшую из себя международно-правовой союз...» [19, с. 86]. В этом союзе предусматривалась федеральная экзекуция, т.е. право на принуждение силой к выполнению общих решений. Сами решения принимались однопалатным сеймом-собранием дипломатических посланников от государств-членов по дифференцированной системе с разным числом голосов, отведенных каждому государству.

У германских государств появился шанс, но весьма слабый, к более тесному объединению в ходе революции 1848–1849 гг. Но и предпарламент, состоявший из представителей ландтагов германских государств, как и выборный парламент не смогли в силу острого идеологического и партийного соперничества [20, с. 45–49] объединить германские монархии



с вековыми бюрократическими традициями и при негативной позиции европейских держав. Как показали дальнейшие события, такое объединение могло произойти только «сверху», под давлением сильнейшего государства Пруссии. Образованный в 1867 г. Северогерманский союз стал прообразом будущей Германской империи. В него вошли 16 северогерманских государств, включая три вольных города. «Конституция Северогерманского союза провозглашала своеобразное федеративное государство – союз монархов... Субъекты федерации наделялись правом административного правления землями, контроля над исполнением законов, регулирования отношений с церковью и школой» [21, с. 286]. На волне успехов в франко-прусской войне 18 января 1871 г. была официально провозглашена Германская империя. Конституция нового государства от 16 апреля 1871 г. – документ с точки зрения своей структуры более компактно и четко организованный, чем конституции британских доминионов (78 статей), – перечисляла 16 имперских полномочий, которые были схожими с полномочиями упраздненного Северогерманского союза. Вошедшим в состав империи государствам был запрещен выход из нее. Допускалось военное вмешательство центра в случае неисполнения государствами-членами своих обязанностей.

Империю скрепляли широкие полномочия императора – прусского короля, который назначал главу правительства – канцлера и других высших имперских чиновников. Однако при этом центральный аппарат был относительно слабым: многие его функции передавались на исполнение субъектам, что являлось оправданной экономией сил и средств и получило название административного федерализма.

В России в полной мере условия для федерализации сформировались только после краха Российской империи, победы большевиков и завершения Гражданской войны. Федеральный проект, инициированный В. И. Лениным, стал ответом на социальный запрос на хозяйственное и политическое объединение советских республик на базе марксистской идеологии. Сам процесс объединения осуществлялся в достаточно краткие сроки. 5 октября 1922 г. Генеральный секретарь большевистской партии И. В. Сталин доложил на пленуме скорректированную позицию по поводу союза советских республик, которая, между прочим, предусматривала и свободу выхода из него, что противоречило мировой практике. Массовое обсуждение проекта объединения в октябре–декабре 1922 г. в партийных организациях на губернских уездных

и волостных съездах Советов собраниях предшествовало его образованию [22, с. 22–24].

На Первом съезде Советов СССР 30 декабря 1922 г. в Большом театре были одобрены Декларация и Договор об образовании СССР, которые были переданы на дополнительное рассмотрение ЦИК республик. Окончательное утверждение этих документов должен был осуществить Второй съезд Советов СССР [23, с. 392]. В тексте договора, состоявшего из 26 статей, перечислялось 22 предмета ведения союзной власти [24, с. 19–22].

В течение 1923 г. были сформированы союзные органы, а также шла работа над Конституцией СССР. После одобрения ее проекта на Пленуме ЦК РКПБ 26–27 июня 1923 г. он был введен в действие второй сессией ВЦИК СССР 6 июля 1923 г. А в окончательном виде (после утверждения ее на съездах советских союзных республик) Конституция была принята на Втором съезде Советов СССР 31 января 1924 г. Так завершилась работа, отличавшаяся множеством согласований, что, скажем, не было свойственно принятию Конституции США и другим буржуазным федеративным конституциям.

При проведении конкретной политики в новом союзном асимметрично выстроенном государстве со смешанной национально-территориальной и территориально-административной системой партия большевиков столкнулась с определенными националистическими уклонами, с претензиями руководства отдельных республик (Украины, Грузии, Башкирии, Татарии) на самую широкую автономию [25, с. 2–19], что было бы губительно для страны. Сам лидер большевиков В. И. Ленин, к сожалению, в своем «завещании» предлагал в дальнейшем вернуться к конфедерации, оставив за Союзом лишь военные и дипломатические функции «в надежде, что это облегчит присоединение к Союзу новых стран в ходе мировой революции. Революции не случилось, и если бы наследники Ленина полностью согласились с его “завещанием”, история Союза ССР могла закончиться задолго до своего 70-летия» [25, с. 42].

### Результаты

Сравнительный анализ учреждения федеративных государств в разных регионах земного шара и в разные исторические эпохи показывает принципиальную важность данного феномена – причем не только практическую, но и теоретическую. В результате завершения данного процесса закладывается система конституционно-правовых и социально-политических координат, создается некий фундамент государственных



и управленческих традиций. Понятно, что чем более подготовлен этот процесс изначально, тем больше шансов для него успешно развиваться. И как раз, наоборот, незрелость его начальных условий может привести к определенным неудачам, замедленному развитию.

Из рассмотренных нами пяти федеративных государств только одно – США – сформировалось посредством импульса «снизу». Два государства, Канада и Австралия, были образованы по смешанной модели – по инициативе местных элит, но при согласии метрополии, два, Германия и СССР, – на основе усилий «сверху». Недостаточная зрелость исходных условий для Канады не могла не повлиять на ее тенденцию к децентрализации. Политический идеализм советского федерализма, в частности, положение о свободе выхода, привел к его кризису через 70 лет. Традиция административного федерализма в Германии, заложенная при его рождении, сохранилась впоследствии. Подчеркнутое уважение к правам штатов в США не помешало этому государству обрести устойчивый централизаторский каркас, но во времена президента Д. Трампа социально-культурный раскол страны может перерасти во фрагментационный федерализм.

#### Список литературы

1. Федерализм : учеб. пособие / под общ. ред. В. И. Коваленко, О. В. Морозова. М. : Изд-во Моск. ун-та, 2016. 494 с.
2. Эбзеев Б. С. Глобализация и становление транснационального конституционализма // Государство и право. 2017. № 1. С. 5–15.
3. Орлинская О. М. Концепции федерализма, модели федерализации и типология федераций : политический анализ. Н. Новгород : Москвичев А. Г., 2012. 340 с.
4. Малько А. В., Саломатин А. Ю. Государственно-правовая жизнь общества в условиях глобализации // Государство и право. 2019. № 3. С. 85–96. DOI: 10.31857/S013207690004428-2
5. Ившина И. Н. Создание федеративного государства : сравнительно-правовое исследование. М. : Юрлитинформ, 2014. 328 с.
6. Гуляков А. Д. Федерализм : механизм возникновения и основные направления развития : историко-государствоведческое исследование. М. : RIOR, 2019. 388 с. (Advances in Law Studies). DOI: <https://doi.org/10.29039/02016-6>
7. Родионова А. К. Институциональные основы федерализма. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2011. 202 с.
8. Малько А. В., Гуляков А. Д., Саломатин А. Ю. Федерализм в историко-государствоведческом измерении // Государство и право. 2018. № 12. С. 116–127. DOI: 10.31857/S013207690002205-7
9. Livingston W. Federalism and Constitutional Change. Oxford : Clarendon Press, 1956. 380 p.
10. Atack J., Passell P. A new economic view of American History. N.Y. : Norton, 1994. 714 p.
11. Саломатин А. Ю. История государства и права в США, конец XVIII – XIX вв. (от войны за независимость до завоевания экономического лидерства) : учеб. пособие. М. : Юристъ, 2006. 192.
12. Война за независимость и образование США / под ред. Г. Н. Севостьянова. М. : Наука, 1976. 550 с.
13. Гуляков А. Д., Саломатин А. Ю. Конституционные акты федеративных государств : особенности сравнительного диахронного и синхронного анализа // Наука. Общество. Государство. 2016. Т. 4, № 3 (15). С. 23–34.
14. Райерсон С. Б. Неравный союз. История Канады. 1815–1873 / пер. с англ. А. И. Кононцева. М. : Прогресс, 1970. 398 с.
15. Володин Д. А. Как Канада стала арктической державой // США & Канада : экономика, политика, культура. 2018. № 11. С. 85–98. DOI: 10.31857/S032120680001913-8
16. McMinn W. Y. Nationalism and Federalism in Australia. Oxford : Oxford University Press, 1994. 317 p.
17. Wise B. R. The Making of the Australian Commonwealth. 1889–1900. L. : Longmans, Green, and Company, 1913. 365 p.
18. Скоробогатых Н. С. Вехи конституционного пути Австралии (1788–2000 гг.). М. : ИВ РАН, 2006. 236 с.
19. Козлова Н. Ю. Буржуазные учения о федерализме XVII–XIX вв. М. : Наука, 1988. 144 с.
20. Михайлов М. И. Проблемы германской революции 1848 г. М. : Наука, 1985. 176 с.
21. Баев В. Г. Германский конституционализм (конец XVIII – первая треть XX в.) : историко-правовое исследование. Тамбов : Изд-во ТГУ, 2007. 422 с.
22. Якубовская С. И. Развитие СССР как союзного государства 1922–1936 гг. М. : Наука, 1972. 230 с.
23. История Советской конституции : Сборник документов. 1917–1957. М. ; Л. : Изд-во АН СССР, 1957. 551 с.
24. Конституции и конституционные акты Союза ССР (1922–1936) / под ред. И. П. Трайнина. М. : Ведомости ВС РСФСР, 1940. 208 с.
25. Вдовин А. И. СССР. История великой державы (1922–1991 гг.). М. : Проспект, 2018. 768 с.

#### Образец для цитирования:

Гуляков А. Д. Создание федеративного государства (сравнительный историко-государствоведческий анализ) // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 60–66. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-60-66>





## Creation of the Federal State (Comparative Historical and State-studying Analysis)

A. D. Gulyakov

Alexander D. Gulyakov, <https://orcid.org/0000-0002-6446-8142>, Penza State University, 40 Krasnaya St., Penza 440026, Russia, rector@pnzgu.ru

**Introduction.** International turbulence and instability of state policy that took place during the last decade of the global financial and economic crisis put forward supplements to research approaches to federalism. The comparative historical and state-studying analysis of federalism is becoming relevant. **Theoretical analysis.** It is revealed that the division of federations into contractual and constitutional ones is relevant only for studying the process of federalization, but not for the functioning of the federation. These conceptual categories reveal neither the essence of federalization, nor the content of federalism. Federalization is a complex process of establishing a federal state, which includes long-term prerequisites and short-term reasons, stages of proto-federalization. **Empirical analysis.** The comparative historical and state-studying analysis of the process of creating a federal state is carried out. **Results.** The comparative analysis of the establishment of federal states reflects practical and theoretical significance. As a result of the completion of this process, a system of constitutional-legal and socio-political coordinates is laid, the foundation of state and administrative traditions is created. The more prepared this process is from the beginning, the greater the chances for it to develop successfully are. On the contrary, the immaturity of its initial conditions can lead to certain setbacks, slow development.

**Keywords:** federalism, federalization, comparative federalism, process of formation of federal states.

## References

1. *Federalizm* [Federalism. Ed. by V. I. Kovalenko, O. V. Morozov]. Moscow, Moscow University Press, 2016. 494 p. (in Russian).
2. Ebzeev B. S. Globalization and the emergence of transnational constitutionalism. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2017, no. 1, pp. 5–15 (in Russian).
3. Orlynskaya O. M. *Konceptsii federalizma, modeli federalizatsii i tipologiya federatsij: politicheskii analiz* [Concepts of federalism, models of federalization and typology of federations: Political analysis]. Nizhnij Novgorod, Moskvichev A. G. Publ., 2012. 340 p. (in Russian).
4. Mal'ko A. V., Salomatin A. Yu. State and legal life of the society under globalization. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2019, no. 3, pp. 85–96 (in Russian). DOI: 10.31857/S013207690004428-2
5. Ivshina I. N. *Sozdanie federativnogo gosudarstva: sravnitel'no-pravovoe issledovanie* [Creation of a federal state: Comparative legal research]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2014. 328 p. (in Russian)
6. Gulyakov A. D. Federalizm: mekhanizm vozniknoveniya i osnovnye napravleniya razvitiya: istoriko-gosudarstvennoye issledovanie [Federalism: The mechanism of occurrence and the main directions of development: Historical state studies]. Moscow, RIOR Publ., 2019. 388 p. (Advances in Law Studies) (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.29039/02016-6>
7. Rodionova A. K. *Institutsional'nye osnovy federalizma* [Institutional Foundations of Federalism]. Irkutsk, Izdvo BGUEP, 2011. 202 p. (in Russian)
8. Mal'ko A. V., Gulyakov A. D., Salomatin A. Yu. Federalism in historical and state-studying dimension. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2018, no.12, pp. 16–127 (in Russian). DOI: 10.31857/S013207690002205-7
9. Livingston W. *Federalism and Constitutional Change*. Oxford, Clarendon Press, 1956. 380 p.
10. Atack J., Passell P. *A new economic view of American History*. New York, Norton, 1994. 714 p.
11. Salomatin A. Yu. *Istoriya gosudarstva i prava v SSHA, konets XVIII – XIX vv. (ot voiny za nezavosomost' do zavoevaniya ekonomicheskogo liderstva* [History of state and law in the USA, the end of the 18th–19th centuries (from the war of independence to gaining economic leadership)]. Moscow, Yurist Publ., 2006. 192 p. (in Russian).
12. *Voyna za nezavisimost' i obrazovanie SSHA* [The War of Independence and US Education. Ed. by G. N. Sevost'yanov]. Moscow, Nauka Publ., 1976. 550 p. (in Russian).
13. Gulyakov A. D., Salomatin A. Yu. Constitutional acts of federative states: Peculiarities of comparative diachronic and synchronus analysis. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo* [Science. Society. State], 2016, vol. 4, no. 3 (15), pp. 23–34 (in Russian).
14. Rajerson S. B. *Neravnyi soyuz. Istoriya Kanady. 1815–1873* [Unequal union. History of Canada. 1815–1873]. Moscow, Progress Publ., 1970. 398 p. (in Russian).
15. Volodin D. A. How Canada Became an Arctic Power. *SSHA & Kanada: ekonomika, politika, kul'tura* [USA & Canada: Economics, Politics, Culture], 2018, no. 11, pp. 85–98 (in Russian). DOI: 10.31857/S032120680001913-8
16. McMinn W. Y. *Nationalism and Federalism in Australia*. Oxford, Oxford University Press, 1994. 317 p.
17. Wise B. R. *The Making of the Australian Commonwealth. 1889–1900*. London, Longmans, Green, and Company, 1913. 365 p.
18. Skorobogatyh N. S. *Vekhi konstitutsionnogo puti Avstralii (1788–2000 gg.)*. [Milestones of the constitutional path of Australia (1788–2000)]. Moscow, IV RAN Publ., 2006. 236 p. (in Russian).
19. Kozlova N. Yu. *Burzhuaznye ucheniya o federalizme XVII–XIX vv.* [Bourgeois teachings on federalism of the 17th–19th centuries Moscow]. Moscow, Nauka Publ., 1988. 144 p. (in Russian).
20. Mihailov M. I. *Problemy germanskoi revolyutsii 1848 g.* [Problems of the German Revolution of 1848]. Moscow, Nauka Publ., 1985. 176 p. (in Russian).



21. Baev V. G. *Germanskiy konstitutsionalizm (konets XVIII – pervaya tret' XX v.): istoriko-pravovoe issledovanie* [German constitutionalism (the end of the 18th – the first third of the 20th centuries): Historical and legal research]. Tambov, Izdatel'stvo Tambovskogo gosudarstvennogo universiteta, 2007. 422 p. (in Russian).
22. Yakubovskaya S. I. *Razvitie SSSR kak soyuznogo gosudarstva 1922–1936 gg.* [Development of the USSR as a union state in 1922–1936]. Moscow, Nauka Publ., 1972. 230 p. (in Russian).
23. *Istoriya Sovetskoi konstitutsii: Sbornik dokumentov. 1917–1957* [History of the Soviet Constitution. Collection of documents. 1917–1957]. Moscow, Leningrad, Izd-vo AN SSSR, 1957. 551 p. (in Russian).
24. *Konstitutsii i konstitutsionnye akty Soyuza SSR (1922–1936)* [The Constitution and constitutional acts of the SSR Union (1922–1936). Ed. by I. P. Trainin]. Moscow, Vedomosti Verkhovnogo Soveta RSFSR, 1940. 208 p. (in Russian).
25. Vdovin A. I. *SSSR. Istoriya velikoi derzhavy (1922–1991 gg.)* [USSR. The History of the Great Power (1922–1991)]. Moscow, Prospekt Publ., 2018, 768 p. (in Russian).

---

**Cite this article as:**

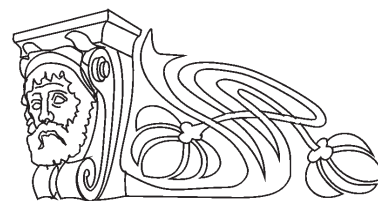
Gulyakov A. D. Creation of the Federal State (Comparative Historical and State-studying Analysis). *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 60–66 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-60-66>

---



УДК 342.571

## Роль объединений предпринимателей как институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля в России



И. Н. Плотникова

Плотникова Инна Николаевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права, Саратовская государственная юридическая академия, innap17@mail.ru

**Введение.** Вопросы участия общественных объединений предпринимателей в процедуре общественного контроля в России являются малоисследованными. Автором производится анализ полномочий данных некоммерческих организаций при выполнении целей и задач общественного контроля, выявляется эффективность их деятельности в данной сфере. **Теоретический анализ.** Общественный контроль выступает имманентным условием действенного развития всех сфер жизни демократического государства, гражданского общества. Исследуя нормы российского законодательства, регулирующие вопросы общественного контроля, автор отмечает ограниченность круга его акторов. Что касается общественных объединений, то они, согласно действующему законодательству, не являются субъектами общественного контроля, а лишь его участниками, наделенными отдельными полномочиями. Лишь некоторым из этих организаций предоставлены дополнительные права в сфере общественного контроля (к примеру, общественным организациям потребителей). Общественные объединения предпринимателей к числу данных организаций не относятся, несмотря на декларирование в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» возможности участия общественных объединений в иных формах общественного контроля. **Эмпирический анализ.** Автором исследованы: материалы судебной практики по вопросам, связанным с возможностью оспаривания общественными объединениями предпринимателей решений и действий государственных и иных органов и организаций; отчеты о деятельности общественных объединений предпринимателей на предмет выполнения ими функций общественного контроля; аналитические обзоры Минэкономразвития РФ. **Результаты.** Автор предлагает внести изменения в действующее законодательство в части упорядочения и расширения прав общественных объединений предпринимателей в осуществлении общественного контроля. Необходимо признать общественные объединения субъектами общественного контроля; предоставить возможность подачи исков в суд общероссийскими общественными объединениями предпринимателей в целях защиты прав и законных интересов их членов; рассмотреть возможность создания консультативного органа Федерального собрания РФ и Правительства РФ, состоящего из членов предпринимательских сообществ, представителей трудящихся.

**Ключевые слова:** общественный контроль, гражданское общество, общественные объединения предпринимателей, оценка регулирующего и фактического воздействия.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-67-74>

### Введение

В демократическом обществе в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина важную роль играет гражданское общество, а именно осуществление общественного контроля его структурными компонентами. Одним из самых массовых и институционально значимых элементов гражданского общества являются общественные объединения, призванные выражать и защищать интересы различных социальных групп, обеспечивать их интеграцию и согласованное взаимодействие с государственными органами, выполнять функции общественного контроля.

Что касается научных исследований, посвященных участию общественных объединений в процедуре общественного контроля, следует отметить, что в трудах российских правоведов в основном рассматриваются правомочия *общественных объединений потребителей и профессиональных союзов* (здесь и далее выделено нами. – И. П.) в его осуществлении [1, с. 4–5], затрагиваются вопросы деятельности общественных объединений при *соблюдении законодательства о закупках* [2, с. 588], *проведении оценки регулирующего воздействия* [3, с. 4]. Между тем как общественные объединения предпринимателей играют значительную роль в обеспечении прав и свобод российских бизнесменов, что предопределяет актуальность и необходимость исследования их участия в процедуре общественного контроля.

### Теоретический анализ

Общественный контроль является одной из форм реализации принципа народовластия, конституционного права российских граждан на участие в управлении делами государства; выступает результативным способом и средством повышения транспарентности деятельности публичных органов власти. Отношения по осуществлению общественного контроля в России регулируются Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Закон об общественном контроле) [4], который закрепил основы организации, цели, задачи, формы и порядок осуществ-



вления контроля. В качестве основных целей и задач общественного контроля в законе обозначены: обеспечение реализации и защиты прав и свобод личности и общественных объединений; оценка работы органов власти общественностью для повышения эффективности их работы; обеспечение транспарентности деятельности этих органов; формирование и развитие гражданского правосознания.

Тем не менее, исследуя положения данного Закона, заметим, что в нем определен достаточно ограниченный круг акторов в качестве субъектов общественного контроля, к которым относятся:

- общественные палаты России, субъектов РФ и муниципальных образований;
- общественные советы при федеральных и региональных органах государственной власти субъекта.

Кроме того, в Законе об общественном контроле установлено, что для осуществления общественного контроля *могут создаваться общественные наблюдательные комиссии, инспекции, группы общественного контроля* и иные структуры. Таким образом, *граждане и общественные объединения* не названы в качестве самостоятельных субъектов в осуществлении общественного контроля, несмотря на то, что они являются самым многочисленным сектором гражданского общества, что подчеркивается рядом авторов [5–7].

Согласно ч. 5 ст. 3 Закона об общественном контроле, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации *вправе организовывать* такие формы общественного контроля, как *общественный мониторинг* (наблюдение за деятельностью публичных органов власти, органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, что также закреплено в ст. 19) и *общественное обсуждение*, а также *принимать участие* в осуществлении данного контроля *в иных формах*, предусмотренных законом. Из чего следует, что общественное объединение, не выступая в прямом смысле *субъектом* общественного контроля, является, тем не менее, его *участником*, но имеет право самостоятельно реализовывать лишь некоторые функции.

Соответственно, общественные объединения, *в отличие от субъектов* общественного контроля, в целом не обладают правом запрашивать необходимую информацию, обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц и др. (ст. 10 Закона об общественном контроле). Какими-либо дополнительными полномочиями по осуществлению общественного контроля некоммерческие организации могут быть наделены

только федеральным законом (ч. 6 ст. 3 Закона об общественном контроле); отдельные исключения в данном Законе сделаны для общественных объединений профессиональных союзов и потребителей: они, согласно Закону, имеют особенности в осуществлении общественного контроля, устанавливаемые соответствующими федеральными законами (ч. 7 ст. 3).

В то же время, согласно ч. 3 ст. 26 Закона об общественном контроле, некоммерческие объединения *по результатам осуществления общественного контроля* вправе направлять в органы публичной власти свои предложения по улучшению их деятельности в целях устранения нарушений прав и свобод личности, выдвигать общественную инициативу. Также (но *только в установленных федеральным законом случаях*) – *оспорить в судебном и административном порядке различные нормативно-правовые акты*, решения органов публичной власти. Большинство видов общественных объединений данными полномочиями не обладает, что существенно ограничивает их права. Более того, даже при наличии закрепленного в п. 3 ч. 3 ст. 102 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) [8] права общественных объединений обращаться в суд за защитой нарушенных прав и интересов группы лиц реализовать данное право они не могут, что подтверждается имеющейся судебной практикой.

### Эмпирический анализ

Имеется ряд решений арбитражных судов, отказывающих общественным организациям в исковых требованиях о признании недействительными государственных закупок и заключенных контрактов. К примеру, решением суда первой инстанции от 27 октября 2015 г. в удовлетворении исковых требований некоммерческого партнерства «УОЛЕ» к Администрации г. Екатеринбурга и открытому акционерному обществу «Трест Уралтрансспецстрой» о признании недействительными результатов конкурса отказано ввиду того, что данное некоммерческое партнерство не является участником закупки, чьи права могли бы быть нарушены при проведении конкурса, а также общественным объединением или объединением юридических лиц, которое осуществляет общественный контроль. Судом не было принято во внимание, что ч. 1 ст. 102 Закона о контрактной системе предусмотрено, что граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц вправе осуществлять общественный контроль за соблюдением





законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок в соответствии с указанным Федеральным законом, а также то, что в Уставе некоммерческого партнерства было закреплено право требования признания заключенного по результатам конкурса договора недействительным в целях защиты интересов неопределенного круга лиц. Впоследствии Верховный Суд РФ в определении от 05.10.2016 г. согласился с выводами судов, ранее рассматривавших данное дело, и подтвердил, что некоммерческое партнерство «УОЛЕ» правом обжалования результатов конкурса не обладает, не являясь участником закупки либо объединением, осуществляющими общественный контроль [9].

Также постановлением Арбитражного суда Московского округа от 25 февраля 2019 г. было оставлено без изменения решение Девятого арбитражного апелляционного суда от 14 ноября 2018 г., которым было отказано в иске Ассоциации экспертных организаций по специальным проектам (далее – Ассоциация) к ГКУ г. Москвы «Мосреставрация» об оспаривании протокола о рассмотрении и оценке заявок на участие в конкурсе. Апелляционный суд, проанализировав ч. 6 п. 3 ст. 102 Закона о контрактной системе (в соответствии с которой объединения юридических лиц, осуществляющие общественный контроль, вправе обращаться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц в соответствии с законодательством РФ) и ч. 1 ст. 9 Закона об общественном контроле, указал, что Ассоциация *не относится к субъектам общественного контроля*, поименованным в ст. 9 Закона об общественном контроле, и не имеет правового статуса объединения юридических лиц, которые могут осуществлять общественный контроль. Следовательно, пришел к выводу суд, данная организация не вправе обращаться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц. Судом кассационной инстанции было также отмечено, что заявитель не принимал участия в конкурсе, в связи с чем он не является заинтересованным лицом, по иску которого определение исполнителя может быть признано недействительным [10].

Более того, в настоящее время полномочия общественных объединений значительно сужены, так как из ст. 105 «Порядок подачи жалобы» Закона о контрактной системе, Федеральным законом от 1 апреля 2019 г. № 50-ФЗ [11] исключены такие акторы общественного контроля, как общественные объединения в качестве субъектов, которые могут обжаловать действия заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки и т.д. То есть

формально в ч. 6 п. 3 ст. 6 Закона о контрактной системе данное право зафиксировано, но процессуально Законом о контрактной системе оно более не регламентируется. Примечательно, что данные положения отсутствовали в первоначальной редакции проекта закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» (в части оптимизации деятельности контрольных органов в сфере закупок). Они были внесены после первого чтения, и, соответственно, цель принятия таких изменений в Закон в пояснительной записке не оговаривалась [12].

Возникает вопрос, а какие же общественные объединения могут обратиться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц? Как указал Верховный Суд РФ, в соответствии с ч.ч. 2, 3, 5 ст. 40, ч. 2 ст. 208 Кодекса административного судопроизводства РФ, в суд общей юрисдикции вправе обратиться с административным иском (о признании нормативно-правового акта не действующим в защиту неопределенного круга лиц) общественное объединение, но только в случае, если это предусмотрено федеральным законом. К таким общественным объединениям Верховный Суд отнес *саморегулируемые организации, общественные организации в области охраны окружающей среды, общественные объединения потребителей* [13]. Таким образом, лишь незначительная часть общественных объединений обладает данными полномочиями, что не может свидетельствовать о полноценной реализации нормы (ч. 3 ст. 26) Закона об общественном контроле.

Что касается факультативных прав общественных объединений в осуществлении общественного контроля, то заметим, что они имеют возможность осуществлять указанный контроль путем участия в составе *общественных палат и общественных советов*. Согласно ст. 6 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» [14], в ее состав входят 43 представителя общероссийских общественных объединений. Однако из 43 членов общественных объединений промышленников и предпринимателей представляют только двое лиц – от ЯРОО «Союз Молодых Предпринимателей» и Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств, кооперативов и других малых производителей сельхозпродукции Краснодарского края [15]. Крупные общественные объединения и некоммерческие организации, созданные для содействия развитию российского бизнеса и обеспечения прав предпринимателей, такие



как Торгово-промышленная палата Российской Федерации (ТПП РФ), «Опора России» и Российский союз промышленников и предпринимателей, в Общественной палате РФ не представлены. Можно предположить, что для данных организаций более эффективным является их участие в составе общественных формирований, организуемых при публичных органах власти, участие в обсуждении законопроектов.

Так, ТПП РФ активно сотрудничает с федеральными и региональными органами власти, более 150 представителей организаций-членов ТПП РФ делегированы в состав общественных формирований при федеральных органах власти, среди которых: Администрация Президента РФ, Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, различные министерства и ведомства. При этом важными направлениями работы ТПП РФ являются: совершенствование отраслевого законодательства (налогового, гражданского, земельного и арбитражного); мониторинг правоприменения; выработка позиции по проектам законов, затрагивающим интересы предпринимателей, участие в процедуре оценки регулирующего (ОРВ) и фактического (ОФВ) воздействия [16]. В 2018 г. ТПП РФ рассмотрено в порядке оценки регулирующего воздействия 1985 проектов нормативных правовых актов, по 303 – были направлены замечания разработчикам, 85% замечаний, по данным ТПП РФ, были учтены [17].

Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «Опора России» создана в целях поддержки российского малого и среднего бизнеса. Центром экспертизы и аналитики проблем предпринимательства «Опоры России» в среднем за год проанализировано более 300 запросов ОРВ нормативных правовых актов (НПА), около 2000 запросов от государственных органов и предпринимателей, подготовлено около 800 заключений на законопроекты и проекты НПА, предложений по внесению изменений в законодательство [18].

Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) – это общероссийская организация, которая представляет интересы ста отраслевых и региональных объединений ключевых секторов экономики. Целью создания и функционирования РСПП является «консолидация усилий промышленников и предпринимателей России, направленных на улучшение деловой среды, повышение статуса российского бизнеса в стране и в мире, поддержание баланса интересов общества, власти и бизнеса» [19]. РСПП осуществляет мониторинг деловой среды, активно участвует в процедуре оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов,

обеспечивает рассмотрение проектов актов компаниями-членами РСПП, обобщает сделанные замечания и предложения.

Таким образом, основными формами осуществления общественного контроля общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями в сфере обеспечения прав предпринимателей являются: *обсуждение проектов нормативных правовых актов*, участие в процедуре *оценки регулирующего воздействия*, *дача предложений и заключений* по поступившим на рассмотрение НПА. Институт ОРВ регулируется постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. о порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии [20]. Согласно данному постановлению, целями такой оценки являются определение возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта нормативного правового акта, выявление в проекте акта ограничений для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности и др. Однако ряд ученых отмечают, что «во многих случаях эта процедура носит формальный характер, а ее потенциал остается неиспользованным» [21, с. 52]. Основным недостатком проведения ОРВ можно считать то обстоятельство, что она проводится не по всем проектам нормативных актов, разработчиками достаточно часто игнорируются поступившие в ходе проведения публичных консультаций замечания и предложения, отсутствует статистика принятых (несмотря на отрицательное заключение Минэкономразвития РФ) проектов нормативных актов.

Постановлением Правительства от 30 января 2015 г. № 83 утвержден порядок проведения *оценки фактического воздействия* нормативных правовых актов в целях проведения анализа достижения поставленных целей регулирования, положительных и отрицательных последствий принятия нормативных актов в реальной действительности, их влияния на функционирование предпринимательских структур [22]. Однако данный институт в действительности не начал еще работать в полную силу. В I полугодии 2019 г. процедура оценки фактического воздействия завершена лишь в отношении 7 федеральных нормативных правовых актов (всего же в план ОФВ на 2019 г. их было включено 20!), при этом срок публичного обсуждения достаточно короткий – 20–30 дней, в обсуждении НПА в 2019 г. участвовали лишь несколько лиц [23]. Таким образом, участие общественных объ-



единений предпринимателей в публичных обсуждениях оценки фактического воздействия нормативных правовых актов не может в настоящее время относиться к числу релевантных форм общественного контроля.

### Результаты

Подводя итоги, констатируем, что общественные объединения предпринимателей обладают достаточно ограниченным кругом прав в осуществлении общественного контроля. Цели Закона об общественном контроле *по обеспечению реализации и защиты прав и свобод граждан, учета общественного мнения, общественной оценке деятельности органов государственной власти и местного самоуправления* далеки от достижения. Полагаем, что данный Закон требует существенной доработки, системной упорядоченности положений, касающихся деятельности по осуществлению общественного контроля. Закон перегружен отсылочными нормами, многие из которых (относительно возможности участия в осуществлении общественного контроля некоммерческих организаций) декларированы, но в дальнейшем не конкретизированы. Система общественного контроля, в сущности, замкнута на общественные палаты и общественные советы, подчеркивается экспертами [24, с. 34].

Необходимо усилить значение общественных (предпринимательских) объединений и иных некоммерческих организаций в реализации отдельных форм общественного контроля, признать общероссийские общественные объединения его субъектами, наделить их дополнительными полномочиями в целях повышения доверия граждан РФ к деятельности государственных властных органов, улучшения процессов взаимодействия органов власти и структур гражданского общества.

Следует предоставить возможность подачи исков в суд общероссийскими общественными объединениями предпринимателей в целях защиты прав и законных интересов их членов, для чего необходимо внести соответствующие изменения в ст. 9, 26 Закона об общественном контроле, ст. 102, гл. 6 Закона о контрактной системе. В противном случае такие нормы, как п. 6 ч. 3 ст. 102 Закона о контрактной системе (о праве общественных объединений обращаться в суд за защитой нарушенных прав и интересов группы лиц), будут неисполнимы. Также в действующем законодательстве отсутствует конкретная процедура выдвижения общественной инициативы общественными объединениями, а иные субъекты общественного контроля таким

правом и вовсе не наделены, что требует законодательного урегулирования данного вида общественных отношений.

Целесообразно было бы рассмотреть вопрос и о создании консультативного органа Федерального собрания РФ и Правительства РФ, состоящего из членов предпринимательских сообществ, представителей трудящихся (по аналогии со статусом Национального совета экономики и труда, о котором говорится в ст. 99 Конституции Италии), который бы обладал правом законодательной инициативы, предварительно рассматривал значимые акты экономического и социального характера, в том числе касающиеся государственного бюджета и программных документов, активно участвовал в процедурах оценки регулирующего и фактического воздействия (что потребует внесения изменений и в Конституцию Российской Федерации).

### Список литературы

1. Гриб В. В. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации как участники общественного контроля : российский и зарубежный опыт // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 4. С. 3–6.
2. Дорошенко Т. Г., Суханова И. А. К вопросу совершенствования механизма осуществления контроля закупок // Изв. Иркут. гос. экон. академии. 2016. Т. 26, № 4. С. 583–590. DOI: 10.17150/2500-2759.2016(4).583-590
3. Капогузов Е. А., Богданова А. С. Оценка регулирующего воздействия как институт социального контроля // Управленец. 2017. № 3 (67). С. 2–7.
4. Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21.06.2014 № 212-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (ч. I), ст. 4213 ; 2018. № 53 (ч. I), ст. 8424.
5. Доровских Д. В. Общественный контроль в Российской Федерации : правовые основы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. С. 14–18.
6. Киричек Е. В. Общественный контроль в России : некоторые теоретико-методологические особенности и проблемы законодательного регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9. С. 4346.
7. Михеева Т. Н. Общественный контроль с позиций конституционного права граждан на участие в управлении делами государства // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 177–183. DOI: 10.17803/1994-1471.2018.95.10.177-183
8. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1652 ; 2019. № 26, ст. 3318.



9. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 16 июня 2016 г. № Ф09-4952/16 по делу № А60-33116/2015. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.10.2019).
10. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 25 февраля 2019 г. по делу № А40-89844/2018. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.10.2019).
11. О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: федер. закон от 01.04.2019 № 50-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 14 (ч. 1), ст. 1463.
12. Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». Законопроект № 546226-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/546226-7> (дата обращения: 26.10.2019).
13. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2019. № 2.
14. Об Общественной палате Российской Федерации: федер. закон от 04.04.2005 № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 15, ст. 1277; 2017. № 50 (ч. III), ст. 7563.
15. Список членов Палаты (2017 год) // Общественная палата Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://www.oprf.ru/ru/about/chambermembers/members2017/> (дата обращения: 02.10.2019).
16. В интересах бизнеса, во благо России // Торгово-промышленная палата Российской Федерации: [сайт]. URL: [https://tpprf.ru/ru/about/TPP\\_brochure\\_05.05.pdf/](https://tpprf.ru/ru/about/TPP_brochure_05.05.pdf/) (дата обращения: 02.10.2019).
17. Оценка регулирующего воздействия // Торгово-промышленная палата Российской Федерации: [сайт]. URL: [https://tpprf.ru/ru/interaction/orv\\_monitor/](https://tpprf.ru/ru/interaction/orv_monitor/) (дата обращения: 02.10.2019).
18. Опора России: [сайт]. URL: <http://opora.ru/> (дата обращения: 03.10.2019).
19. Российский союз промышленников и предпринимателей: [сайт]. URL: <http://www.rspp.ru/about> (дата обращения: 03.10.2019).
20. О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 17.12.2012 № 1318 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52, ст. 7491; 2019. № 38, ст. 5313.
21. Волошинская А. А. Оценка регулирующего воздействия в России и в мире: одно сходство и семь различий // Государственное управление. Электронный вестник. Апрель 2015. Вып. 49. С. 52–74.
22. О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30.01.2015 № 83 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 6, ст. 965; 2018. № 36, ст. 5649.
23. План проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов на 2019 г. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#sysfilters=11> (дата обращения: 08.10.2019).
24. Иванов А. А. Экспертная оценка Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: краткий обзор // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 3. С. 33–36.

#### Образец для цитирования:

Плотникова И. Н. Роль объединений предпринимателей как институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля в России // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 67–74. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-67-74>

#### The Role of Business Associations as Civil Society Institutions in the Implementation of Public Control in Russia

I. N. Plotnikova

Inna N. Plotnikova, <https://orcid.org/0000-0002-7858-3969>, Saratov State Law Academy, 1 Volskaya St., Saratov 410056, Russia, [innap17@mail.ru](mailto:innap17@mail.ru)

**Introduction.** The issues of participation of public associations of entrepreneurs in the process of public control in Russia are

poorly investigated. The author analyzes the powers of these non-profit organizations in fulfilling the goals and objectives of public control, identifies the effectiveness of their activities in this area. **Theoretical analysis.** Public control is the inherent condition for the effective development of all spheres of life in a democratic state and civil society. Studying the norms of Russian legislation governing public control, the author notes the limited circle of its actors. As for public associations, they, according to the current legislation, are not subjects of public control, but only its participants, endowed with separate powers. Only some of these organizations have been granted additional rights in the field of public control (for example, public consumer organizations). Public associations





of entrepreneurs are not among these organizations, despite the declaration of the possibility of participation of public associations in other forms of public control in the Federal Law "On the Basics of Public Control in the Russian Federation". **Empirical analysis.** The author analyzed: materials of judicial practice on issues related to the possibility of challenging public associations of entrepreneurs with decisions and actions of state and other bodies and organizations; reports on the activities of public associations of entrepreneurs with a view to fulfilling the functions of public control. **Results.** The author proposes to amend the current legislation regarding streamlining and expanding the rights of public associations of entrepreneurs in the implementation of public control. It is necessary to recognize public associations as subjects of public control; provide the opportunity to file lawsuits with the All-Russian public associations of entrepreneurs in order to protect the rights and legitimate interests of their members; consider the possibility of creating an advisory body to the Federal Assembly of the Russian Federation and the government of the Russian Federation, consisting of members of business communities, representatives of workers. **Keywords:** public control, civil society, public associations of entrepreneurs, assessment of regulatory and actual impact.

## References

1. Grib V. V. Public associations and other non-government noncommercial organizations as participants of the public control: Russian and foreign experience. *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom* [Civil society in Russia and abroad], 2015, no. 4, pp. 3–6 (in Russian).
2. Doroshenko T. G., Sukhanova I. A. On the subject of improving the mechanism of procurement control. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii* [Bulletin of Irkutsk State Economic Academy], 2016, vol. 26, no. 4, pp. 583–590 (in Russian). DOI: 10.17150/2500-2759.2016(4).583-590
3. Kapoguzov Ye. A., Bogdanova A. S. Regulatory Impact Assessment as an Institution of Social Control. *Upravlenets* [The Manager], 2017, no. 3 (67), pp. 2–7 (in Russian).
4. On the basis of public control in the Russian Federation. Federal law of 21.06.2014 no. 212-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 30 (pt. I), art. 4213; 2018, no. 53 (pt. I), art. 8424 (in Russian).
5. Dorovskikh D. V. Public control in the Russian Federation: legal foundations. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State power and local government], 2015, no. 6, pp. 14–18 (in Russian).
6. Kirichek E. V. Public Control in Russia: Some Theoretical Methodological Features and Problems of Legislative Regulation. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2016, no. 9, pp. 43–46 (in Russian).
7. Mikheyeva T. N. Public Control from the standpoint of the Constitutional Right of Citizens to Participate in the State Affairs Management. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* [Current problems of Russian law], 2018, no. 10, pp. 177–183 (in Russian). DOI: 10.17803/1994-1471.2018.95.10.177-183
8. About the contract system in the field of procurement of goods, works, services to ensure state and municipal needs. Federal law of 05.04.2013 no. 44-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2013, no. 14, art. 1652; 2019, no. 26, art. 3318 (in Russian).
9. Resolution of the Arbitration Court of the Ural District of June 16, 2016 no. F09-4952/16 in the case no. A60-33116/2015. Available at: <http://ras.arbitr.ru/> (accessed 7 October 2019) (in Russian).
10. Resolution of the Moscow District Arbitration Court of February 25, 2019 in the case no. A40-89844/2018. Available at: <http://ras.arbitr.ru/> (accessed 7 October 2019) (in Russian).
11. On Amendments to the Federal Law "On the contract system in the sphere of procurement of goods, work, and services to ensure state and municipal needs". Federal law of 01.04.2019 no. 50-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2019, no. 14 (pt. I), art. 1463 (in Russian).
12. The system for ensuring the legislative activity of the State automated system "Lawmaking". Bill no. 546226-7 "On Amendments to the Federal Law "On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Work, and Services to Ensure State and Municipal Needs". Available at: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/546226-7> (accessed 26 October 2019) (in Russian).
13. On the practice of court consideration of cases on contesting regulatory legal acts and acts containing clarifications of legislation and having regulatory properties. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 25.12.2018 no. 50. *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 2019, no. 2 (in Russian).
14. About the Public Chamber of the Russian Federation. Federal law of 04.04.2005 no. 44-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2005, no. 15, art. 1277; 2017, no. 50 (pt. III), art. 7563 (in Russian).
15. List of members of the Public Chamber (2017). *Obshchestvennaya palata Rossiiskoi Federatsii* (Public Chamber of the Russian Federation. Site). Available at: <https://www.oprf.ru/ru/about/chambermembers/members2017/> (accessed 2 October 2019) (in Russian).
16. In the interests of business, for the benefit of Russia. *Torgovo-promyshlennaya palata Rossiiskoi Federatsii* (Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation. Site). Available at: [https://tpprf.ru/ru/about/TPP\\_brochure\\_05.05.pdf/](https://tpprf.ru/ru/about/TPP_brochure_05.05.pdf/) (accessed 2 October 2019) (in Russian).
17. Regulatory Impact Assessment. *Torgovo-promyshlennaya palata Rossiiskoi Federatsii* (Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation. Site). Available at: [https://tpprf.ru/ru/interaction/orv\\_monitor/](https://tpprf.ru/ru/interaction/orv_monitor/) (accessed 2 October 2019) (in Russian).
18. *Opora Rossii* (Support of Russia. Site). Available at: <http://opora.ru/> (accessed 3 October 2019) (in Russian).



19. Rossiiskiy soyuz promyshlennikov i predprinimateley (Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs. Site). Available at: <http://www.rspp.ru/about> (accessed 3 October 2019) (in Russian).
20. On the procedure for the federal executive bodies to assess the regulatory impact of draft regulatory legal acts and draft decisions of the Eurasian Economic Commission, as well as on amendments to some acts of the Government of the Russian Federation. Resolution of the Government of the Russian Federation of 17.12.2012 no. 1318. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 52, art. 7491; 2019, no. 38, art. 5313 (in Russian).
21. Voloshinskaya A. A. Regulatory Impact Assessment in Russia and the World: One Similarity and Seven Differences. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik* [Public administration. Electronic bulletin], April 2015, iss. 49, pp. 52–74 (in Russian).
22. On assessing the actual impact of regulatory legal acts, as well as on amending certain acts of the Government of the Russian Federation. Resolution of the Government of the Russian Federation of 30.01.2015 no. 83. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 6, art. 965; 2018, no. 36, art. 5649 (in Russian).
23. *Plan provedeniya otsenki fakticheskogo vozdeystviya normativnykh pravovykh aktov na 2019 g.* (Plan for assessing the actual impact of regulatory legal acts for 2019). Available at: <https://regulation.gov.ru/projects#sysfilters=11> (accessed 8 October 2019) (in Russian).
24. Ivanov A. A. Expert Assessment of the Federal Law “On the Basics of Social Control in the Russian Federation”: An Overview. *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obschestvennye nauki* [Humanitarian, Social, Economic and Social Sciences], 2016. no. 3, pp. 33–36 (in Russian).

---

**Cite this article as:**

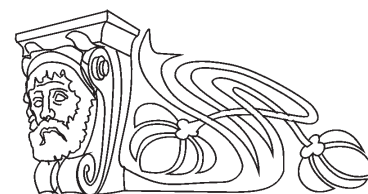
Plotnikova I. N. The Role of Business Associations as Civil Society Institutions in the Implementation of Public Control in Russia. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 67–74 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-67-74>

---



УДК 342.76

## Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно



О. В. Нардина

Нардина Оксана Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права, Елецкий государственный университет имени И. А. Бунина, [nardina-oksana@yandex.ru](mailto:nardina-oksana@yandex.ru)

**Введение.** Формируя меры, обеспечивающие безопасность, каждое государство стремится эффективно противодействовать террористической деятельности. Для этого многие страны, в том числе и Российская Федерация, устанавливают законодательную возможность уничтожения воздушных и водных судов вместе с экипажем и пассажирами. **Теоретический анализ.** Статьи Федерального закона «О противодействии терроризму», предоставляющие Вооруженным силам РФ возможность уничтожения воздушных и водных судов, вступают в противоречие с целым комплексом норм Конституции РФ, а также международных актов, закрепляющих права человека. При этом существующие основания правомерного лишения человека жизни носят исчерпывающий характер и направлены против виновных лиц, совершивших противоправные действия. Возможность уничтожения судна с невиновными лицами, находящимися в беспомощном состоянии, является антигуманной. **Эмпирический анализ.** Практика Европейского суда по правам человека свидетельствует о том, что силовые органы, проводя операции по обезвреживанию боевиков или террористов, применяя силу, должны свести к минимуму возможность причинения смерти гражданам, не имеющим отношения к конфликту, но по стечению обстоятельств находящимся в его эпицентре. Более того, при наличии заложников Европейский суд настаивает на защите их жизней от противоправного насилия. **Результаты.** В конституционном государстве основной целью контртеррористических операций должно быть спасение жизней заложников, а затем уничтожение террористов. Для того чтобы выстроить именно такую иерархию целей, необходимо внести изменения в Федеральный закон «О противодействии терроризму». **Ключевые слова:** права человека, право на жизнь, ограничение прав человека, контртеррористическая операция, уничтожение воздушных и водных судов.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-75-80>

### Введение

В борьбе с терроризмом, масштабы которого постоянно возрастают, правоохранные системы различных стран постоянно ведут поиск новых средств, позволяющих противостоять ему более успешно. Решая данную задачу, каждое государство, считающее себя конституционным, должно стремиться к эффективному подавлению террористической деятельности и одновременно

му обеспечению строгого соблюдения основных принципов международного права, из которых наиболее приоритетным является принцип уважения прав человека и его основных свобод.

Вопросы пресечения террористических актов в настоящее время тесно связаны с правилами авиационной безопасности. О. В. Романовская объясняет эту взаимозависимость тем, что воздушное судно рассматривается не только как объект террористической угрозы, но и как «средство масштабной террористической атаки» [1]. В связи с этим многие страны установили законодательную возможность уничтожения авиалайнера вместе с экипажем и пассажирами вместо проведения спасательной операции. К таким странам относятся: Германия, Индия, Канада, США, Польша, Эстония и др. Однако Конституционные суды Германии (2006) и Польши (2008) признали законы своих стран неконституционными и в части, разрешающей сбивать гражданские самолеты с пассажирами на борту, отменены.

### Теоретический анализ

Законодатель Российской Федерации, принимая в марте 2006 г. Федеральный закон «О противодействии терроризму» [2], посчитал необходимым включить норму, предоставляющую возможность проведения операций по пресечению террористических актов в воздухе и на воде. Так, ст. 7 устанавливает юридические основы для пресечения полета воздушных судов, в том числе и путем уничтожения воздушного судна.

Порядок действий Вооруженных сил РФ в этом случае регламентируется Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2007 г. № 352 «О мерах по реализации Федерального закона “О противодействии терроризму”» [3]. Согласно этому постановлению, ВС РФ перед применением огня на поражение должны предупредить об этом экипаж воздушного или водного судна путем подачи радиокоманд и визуальных сигналов. Предупреждение не обязательно, если имеется «достоверная информация» о возможном использовании транспортного средства для совершения террористического акта или о его захвате террористами. Достоверность ин-



формации определяется должностными лицами в порядке, устанавливаемом Министерством обороны РФ совместно с ФСБ РФ.

Перечисленные нормативные акты, предоставляющие возможность Вооруженным силам РФ применять оружие и военную технику для уничтожения воздушного или водного судна, в том числе вместе с пассажирами и экипажем, противоречат следующим нормам Конституции РФ [4]:

– ст. 2, определяющей, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью и требующей от государства признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека;

– ст. 15, запрещающей принимать законы и иные правовые акты, противоречащие Конституции РФ;

– ст. 17, гарантирующей неотчуждаемость прав и свобод человека;

– ст. 18, устанавливающей, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, а также деятельность законодательной и исполнительной власти;

– ст. 19, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина;

– ст. 20, закрепляющей право на жизнь за каждым человеком;

– ч. 2 ст. 55, не допускающей принятия законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина;

– ч. 3 ст. 55, предусматривающей возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом;

– ст. 56, не допускающей ограничения права человека на жизнь и достоинство даже в чрезвычайных ситуациях.

Все перечисленные конституционные нормы согласуются с международными стандартами, защищающими право человека на жизнь. Рассмотрим более подробно данные конституционные положения и соотнесем их с возможностью уничтожения воздушного или водного судна, на котором могут находиться пассажиры и экипаж.

Статья 20 Конституции РФ закрепила право каждого человека на жизнь. Данное субъективное право подтверждается и международными стандартами в области прав человека. Так, в ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) подчеркивается, что «никто не может быть умышленно лишен жизни, иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание» [5].

Конституционный суд РФ в своих решениях неоднократно подчеркивал, что законодательство

предоставляется возможность ограничивать конституционно закрепленные права, однако «он не может использовать способы регулирования, которые посягали бы на существование того или иного права, ставили бы его реализацию в зависимость от решения правоприменителя» [6]. Право на жизнь, именно в силу своей правовой природы «исключает какие-либо формы или степени ограничений» [7, с. 171]. Кроме того, право на жизнь является неотчуждаемым и не подлежит ограничениям и в силу конституционных норм. Часть 3 ст. 56 Конституции РФ закрепляет невозможность ограничений ряда прав даже в условиях чрезвычайных, исключительных ситуаций. Первым среди этих прав указано право на жизнь. Поэтому лишение лица жизни, даже при наличии оснований, предусмотренных ст. 55, 56 Конституции РФ, нельзя считать соразмерным.

В. Ю. Исаева, рассматривая формы легального лишения права человека на жизнь, подчеркивает, что право на жизнь не подлежит ограничениям и является абсолютным. Поэтому в законодательстве должны быть предусмотрены случаи, «в которых человек может быть правомерно лишен жизни» [8, с. 21]. Международные акты, в частности ч. 2 ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [5], перечисляют такие случаи и рассматривают их как «абсолютно необходимое применение силы». К таковым Конвенция относит:

– защиту любого лица от противоправного насилия;

– осуществление законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях;

– подавление в соответствии с законом бунта или мятежа.

Необходимо подчеркнуть, что указанный в Конвенции перечень носит «ограничительный характер» [9]. При этом из текста статьи видно, что лица, в отношении которых применяется сила, являются виновными в совершении противоправных действий. И ни в коем случае в Конвенции не идет речь о невиновных людях. Комментируя ст. 20 Конституции РФ, В. Д. Зорькин и Л. В. Лазарев подчеркивают, что нельзя «оправдать лишение жизни лица, не представляющего угрозы для жизни других людей», жизнь человека имеет безусловный приоритет даже «перед целями защиты самого государства» [7, с. 172]. Это мнение разделяется и другими учеными. В. А. Туманов и Л. М. Энтин считают, что «никакой общественный интерес не может оправдать лишение жизни лица, не представляющего угрозы для жизни других людей» [10, с. 19–20]. Т. А. Дураев и Н. В. Тюменева, изучая аксиологию





ческую природу права на жизнь, подчеркивают, что «это право гарантирует предваряющую и предшествующую правопорядку неприкосновенность физического существования» [11, с. 109]. Признавая значимость исследуемого права, Ю. А. Дмитриев заявляет: «...если жизнь становится объектом угроз, то теряется смысл во всех правах личности» [12, с. 61]. Г. Б. Романовский отмечает, что предназначение права на жизнь заключается в выделении «значения человеческой жизни как единственного исключительного блага, на защиту которого должна быть направлена деятельность всего государства» [13, с. 187].

В этой связи право на жизнь предполагает, с одной стороны, запрет произвольного лишения жизни любым субъектом, в том числе и государством, а с другой стороны, требует от государства защищать жизнь каждого человека. Причем это требование имеет императивный характер и подкрепляется в том числе ст. 2 и 18 Конституции РФ. В соответствии с ними государство обязано:

- принимать и исполнять законы, устраняющие любые риски для жизни человека, в том числе исключающие произвольное посягательство на нее;
- предусмотреть эффективные меры, защищающие человека в случае возникновения угроз для его жизни;
- воздерживаться от действий, угрожающих жизни людей, в том числе от умышленного произвольного лишения жизни;
- установить ответственность должностных лиц за применение силы, повлекшее лишение жизни, в том числе за несопоставимое ее применение.

Для выполнения государственных обязательств по обеспечению безопасности могут использоваться только те средства, которые соответствуют Конституции РФ и законам. На эту же особенность обращает внимание и Европейский суд по правам человека. Часть 2 ст. 2 Конвенции требует, чтобы ограничения были предусмотрены законом. И российский законодатель устанавливает возможность лишения жизни ни в чем неповинных лиц. Статьи 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» предоставляют Вооруженным силам РФ возможность сбивать воздушные и водные суда с экипажем и пассажирами, если они были захвачены террористами. Несмотря на то что люди, находящиеся в ограниченном пространстве самолета или морского судна, не могут повлиять на сложившуюся ситуацию и ждут помощи от силовых органов, государство вместо проведения спасательной операции предлагает уничтожить судно, если есть реальная «опасность гибели людей».

В ст. 7 и 8 говорится об «опасности гибели людей». О ком заботится законодатель? Уяснение смысла указанных статей дает основание считать, что речь не идет о людях, находящихся на судне в качестве заложников, закон подразумевает других людей, для которых теоретически опасность может исходить от судна. Таким образом, государство:

- рассматривает жизни людей, находящихся в заложниках у террористов, не как высшую ценность, а как средство, с помощью которого можно спасти других людей или предотвратить экологическую катастрофу;
- отказывает в праве на жизнь одной группе людей в пользу другой группы;
- перекладывает вину на пассажиров за то, что не сумело выполнить обязательства по обеспечению безопасности;
- принимает в одностороннем порядке решение об убийстве невинных людей, находящихся в беспомощной ситуации.

Такая позиция законодателя, по нашему мнению, является антигуманной. Лица, захваченные террористами на борту судна, государством воспринимаются не как люди, а как орудие террористов, которые вместе с последними должны быть уничтожены. Конституционалисты подчеркивают недопустимость подобной ситуации. О. В. Романовская считает, что права лиц, которые захвачены и являются заложниками, нуждаются в реальной защите: «...права иных лиц находятся в состоянии вероятной угрозы» [1].

А между тем каждая человеческая жизнь независимо от продолжительности физического существования имеет равную конституционную защиту. Поэтому государство не имеет права оценивать и соотносить жизнь одного человека с другим, даже если должностные лица располагают «достоверной информацией» о возможной ликвидации одного из них террористами. Проводить такие сравнения недопустимо ни с этической, ни с конституционно-правовой точки зрения. Статья 19 Конституции РФ закрепила принцип равенства прав и свобод человека и гражданина. А Конституционный суд РФ неоднократно в своих решениях подчеркивал, что режим равенства прав и свобод должен обеспечиваться равенством гарантий их реализации [14]. В этой связи государство не может предоставлять конституционную защиту основополагающего права избирательно, в противном случае такое государство не может считаться правовым и демократическим. Таким образом, каждая человеческая жизнь должна являться для государства одинаково ценной. Право на жизнь защищает биологическое состояние каждого



человека от государственного вмешательства от рождения и до наступления смерти независимо от жизненных обстоятельств.

### Эмпирический анализ

Практика Европейского суда по правам человека свидетельствует о том, что вооруженные силы или правоохранительные органы, проводя операции по обезвреживанию боевиков или террористов, применяя силу, должны свести к минимуму возможность причинения смерти лицам, не имеющим к конфликту отношения. Так, в Постановлении от 24 февраля 2005 г. «Дело Исаева против Российской Федерации» Европейский суд выявил, что в 2000 г. село Катыр-Юрт захватили боевики [15]. Военнослужащие РФ предоставили мирным жителям «коридор» для выхода из зоны проведения военной операции. Однако боевики не дали жителям возможности эвакуироваться. Военнослужащие приняли решение уничтожить боевиков ракетами, выпущенными из самолетов. При этом помимо боевиков были убиты и ранены мирные жители. Обратившись в Европейский суд по правам человека, пострадавшие добились признания нарушения Российской Федерацией ст. 2 Конвенции, гарантирующей право на жизнь. В частности, Европейский суд указал: «191. ... даже в ситуации, когда, как утверждали власти РФ, население села удерживалось в качестве заложников большой группой хорошо оснащенных и подготовленных боевиков, главной целью операции должна быть защита жизни от противоправного насилия» [15].

Если на воздушном или водном судне находятся только террористы, деятельность которых может привести к экологической катастрофе или иным крупномасштабным негативным последствиям, то уничтожение такого судна можно признать правомерным. Такое применение силы будет соответствовать практике Европейского суда по правам человека, как случай, отвечающий ч. 2 ст. 2 Конвенции. Однако и в этой ситуации необходимо понимание того, что при уничтожении авиалайнера с террористами высока вероятность подвергнуть опасности жизнь и здоровье случайных людей, а также их имущества, находящихся на территории, на которую упадут обломки.

Необходимо учитывать и так называемый «человеческий фактор» при принятии решения об уничтожении воздушного или водного судна. Существует опасность того, что лица, принимающие решение, могут неправильно оценить ситуацию, которая в этот момент складывается на борту. После того как самолет будет уничтожен вместе с пассажирами, должностные лица всегда смогут обосновать целесообразность при-

нятого ими решения. Например, в 1988 г. ВМС США над Персидским заливом сбил иранский пассажирский авиалайнер А 300. В результате трагедии погибли 290 человек. В соответствии с материалами официального расследования было выявлено, что патрулировавшие в данном районе американские военные приняли гражданский самолет за военный. Они пытались связаться с самолетом, однако запрос адресовали «неопознанному иранскому самолету». Пилоты авиалайнера слышали этот запрос, но не считали свой самолет «неопознанным», поскольку были включены бортовые приборы, позволяющие определить их индивидуальный код, и отнесли запрос военных на счет другого самолета. В результате из-за возникшего непонимания крейсер ВМС США уничтожил самолет.

### Результаты

В правовом государстве, признающем человека, его права и свободы высшей ценностью, основной целью контртеррористических операций должно быть спасение жизней заложников, гражданских лиц, а затем захват и уничтожение террористов.

Цель не должна оправдывать применяемые средства «по той простой и очевидной причине, что средства определяют природу цели» [16, с. 35]. Возможность «сбивать самолеты» на самом деле показывает другую иерархию целей, а именно: уничтожить террористов любой ценой, пусть даже и ценой жизней заложников. Государственные полномочия, связанные с предотвращением террористической угрозы на воде и в воздухе, в первую очередь, должны носить профилактический характер, направленный на оценку уязвимости объектов инфраструктуры и транспортных средств, проведение досмотров транспорта, пассажиров, багажа, иных личных вещей, а также дополнительные досмотры и собеседования с лицами, вызывающими подозрения.

Но если захват судна все же произошел, государство должно приложить все усилия для того, чтобы не допустить гибели ни в чем не повинных людей – пассажиров и экипажа.

Для защиты наиболее важной конституционно значимой ценности – жизни человека – считаем необходимым признать ст. 7 и 8 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» в части, позволяющей уничтожение воздушного и водного судна вместе с пассажирами и экипажем, неконституционными и прямо закрепить запрет на уничтожение воздушного или водного судна с пассажирами и экипажем.



## Список литературы

1. Романовская О. В. Ограничения права на жизнь при пресечении террористических актов в воздушной среде // Экономика, педагогика и право. 2017. № 3. URL: <http://eocoedulaw.ru/ru/2017/3/2> (дата обращения: 24.12.2019).
2. О противодействии терроризму : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Рос. газ. 2006. 10 марта.
3. О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» : постановление Правительства РФ от 06.06.2007 № 352 // Рос. газ. 2007. 14 июня.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
5. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 11 мая 1994 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 20, ст. 2143.
6. По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона «О прокуратуре РФ» в связи с жалобой гражданина Б. А. Кехмана : постановление Конституционного суда РФ от 18.02.2000 № 3-П // Рос. газ. 2000. 1 марта.
7. Комментарий к Конституции РФ / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. М. : Эксмо, 2010. 1056 с.
8. Исаева В. Ю. Организационно-правовые формы легального лишения права человека на жизнь // Современное право. 2007. № 2. С. 19–25.
9. Дело Хациева и другие против Российской Федерации : постановление Европейского Суда по правам человека от 17.01.2008 № 5108/02 // Приложение к Бюллетеню ЕСПЧ. Спец. вып. 2009. № 1.
10. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под ред. В. А. Туманова, Л. М. Энтина. М. : Норма. 2002. 336 с.
11. Дураев Т. А., Тюменева Н. В. Аксиологическая природа права на жизнь : теоретико-правовой аспект // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2013. Т. 13, вып. 1, ч. 1. С. 107–111.
12. Дмитриев Ю. А. Конституция РФ : доктринальный комментарий (постатейный). М. : Деловой двор, 2013. 688 с.
13. Романовский Б. Г. Право на жизнь (общетеоретический аспект) // Правоведение. 2003. № 4. С. 180–190.
14. По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 3 ст. 31 УПК РФ в связи с жалобой гражданина А. С. Лымарь : постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2016 № 6 // Рос. газ. 2016. 11 марта.
15. Дело Исаева против Российской Федерации : постановление Европейского Суда по правам человека от 24.02.2005 № 57950/00 // Бюллетень ЕСПЧ. 2005. № 12.
16. Рабинович В. С. Олдос Хаксли : эволюция творчества : автореф. дис. ... д-ра филол. наук. Екатеринбург, 1999. 50 с.

## Образец для цитирования:

Нардина О. В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 75–80. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-75-80>

## Securing the Right to Life of Hostages while Suppressing the Actions of Terrorists Who Seized an Aircraft or a Water Vessel

O. V. Nardina

Oxana V. Nardina, <https://orcid.org/0000-0003-1464-1581>, Bunin Yelets State University, 28 Kommunarov St., Yelets 399770, Russia, [nardina-oksana@yandex.ru](mailto:nardina-oksana@yandex.ru)

**Introduction.** While forming measures to ensure security, each state seeks to effectively counter terrorist activities. For this purpose, many countries, including the Russian Federation, are establishing the legislative possibility of destroying aircrafts and water vessels together with crew and passengers. **Theoretical analysis.** The articles of the Federal Law “On Countering Terrorism” that provide the Armed Forces of the Russian Federation with the possibility of destroying aircrafts and water vessels contradict the whole complex of norms of the Constitution of the

Russian Federation, as well as international acts enshrining human rights. Moreover, the existing grounds for the lawful deprivation of a person’s life are exhaustive and directed against the guilty persons who committed unlawful acts. The possibility of destroying a ship with innocent people in helpless condition is inhumane. **Empirical analysis.** The practice of the European Court of Human Rights indicates that law enforcement agencies, while conducting operations to neutralize militants or terrorists, using force, should minimize the possibility of causing death to citizens who are not related to the conflict, but who, by coincidence, find themselves at its epicenter. Moreover, in the presence of hostages, the Court insists on protecting their lives from unlawful violence. **Results.** In a constitutional state, the main goal of counter-terrorism operations should be to save the lives of the hostages and then destroy the terrorists. In order to build just such a hierarchy of goals, it is necessary to amend the Federal Law “On Countering Terrorism”. **Keywords:** human rights, right to life, restriction on human rights, counter-terrorism operation, destruction of aircraft and water vessel.



## References

1. Romanovskaya O. V. Restrictions on the right to life in the suppression of terrorist acts in the air. *Ekonomika, pedagogika i pravo* (Economics, pedagogy and law), 2017. № 3. Available at: <http://econdulaw.ru/ru/2017/3/2> (accessed 24 December 2019) (in Russian).
2. On countering terrorism. Federal law of 06.03.2006 no. 35-FZ. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2006, 10 March (in Russian).
3. On measures to implement the Federal Law “On Countering Terrorism”: Resolution of the Government of the Russian Federation of 06.06.2007 no. 352. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2007, 14 June (in Russian).
4. The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 no. 6-FKZ, of 30.12.2008 no. 7-FKZ, of 05.02.2014 no. 2-FKZ, of 21.07.2014 no. 11-FKZ). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398 (in Russian).
5. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ETS N 005 (Rome, 4 November 1950) (rev. and add. of 11 May 1994). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1998, no. 20, art. 2143 (in Russian).
6. In the case of the verification of constitutionality of paragraph 2 of Art. 5 of the Federal law “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation” in connection with the complaint of citizen B. A. Kehman. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 18.02.2000 no. 3-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2000, 1 March (in Russian).
7. V. D. Zorkin, L. V. Lazarev, eds. *Kommentariy k Konstitutsii RF* [Commentary on the Constitution of the Russian Federation]. Moscow, Eksmo Publ., 2010. 1056 p. (in Russian).
8. Isayeva V. Yu. Forms of legal deprivation of the human right to life. *Sovremennoye pravo* [Modern Law], 2007, no. 2, pp. 19–25 (in Russian).
9. The case of Khatsiev and others v. Russia. Resolution of the European Court of Human Rights of 17.01.2008 no. 5108/02. *Prilozheniye k Byulletenyu Evropeyskogo Suda po pravam cheloveka. Spetsial'nyi vypusk* [Appendix to the Bulletin of the European Court of Human Rights. Special issue], 2009. no. 1 (in Russian).
10. V. A. Tumanov, L. M. Entin, eds. *Kommentariy k Konventsii o zaschite prav cheloveka i osnovnykh svobod i praktike ee primeneniya* [Commentary on the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its practical application]. Moscow, Norma Publ., 2002. 336 p. (in Russian).
11. Durayev T. A., Tumeneva N. V. Axiological Nature of the Right to Life: Theoretical-law Aspect. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2013, vol. 13, iss. 1, pt. 1, pp. 107–111 (in Russian).
12. Dmitriyev Yu. A. *Konstitutsiya RF: doktrinal'nyi kommentariy (postateynyi)* [Constitution of the Russian Federation: Doctrinal commentary (article by article)]. Moscow, Delovoi dvor Publ., 2013. 688 p. (in Russian).
13. Romanovskiy B. G. The right to life (general theoretical aspect). *Pravovedenie* [Jurisprudence], 2003, no. 4, pp. 180–190 (in Russian).
14. In the case of the verification of constitutionality, paragraph 1, part 3 of article 31 Code of Criminal Procedure in connection with the complaint of a citizen A. S. Lyamar. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 25.02.2016 no. 6. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2016, 11 March (in Russian).
15. The case of Isaev v. Russia. Resolution of the European Court of Human Rights of 24.02.2005 no. 57950/00. *Byulleten' Evropeiskogo Suda po pravam cheloveka* [Bulletin of the European Court of Human Rights], 2005. no. 12 (in Russian).
16. Rabinovich V. S. *Oldos Khakli: evolyutsiya tvorchestva* [Aldous Huxley: The evolution of creativity]. Thesis Diss. Dr. Sci. (Philol.). Ekaterinburg, 1999. 50 p. (in Russian).

---

### Cite this article as:

Nardina O. V. Securing the Right to Life of Hostages while Suppressing the Actions of Terrorists Who Seized an Aircraft or a Water Vessel. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 75–80 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-75-80>

---





УДК 342.733

## Конституционно-правовое регулирование получения образования одаренными детьми в Российской Федерации

С. В. Деманова, Д. Е. Деманова



Деманова Светлана Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, claire\_d@bk.ru

Деманова Дарья Егоровна, студент 2-го курса филологического факультета, Санкт-Петербургский государственный университет, dariademanova97@gmail.com

**Введение.** Настоящая статья затрагивает наиболее актуальные вопросы, связанные с получением образования одаренными детьми по основным и дополнительным общеобразовательным программам. Акцентируется внимание на проблемных аспектах конституционно-правового регулирования получения образования одаренными детьми в Российской Федерации.

**Обсуждение.** Исследуется такая категория, как «одаренные дети», выявляются ее сущностные характеристики и специфика закрепления в национальном законодательстве. Авторами анализируются нормы стратегических политико-правовых документов и законодательства в сфере образования Российской Федерации, регулирующих организацию получения образования одаренными детьми, участия их в олимпиадах, творческих конкурсах и иных мероприятиях. Изучается опыт ряда зарубежных стран в части получения образования одаренными детьми, в том числе особенности выявления и поддержки талантливых детей. **Заключение.** Определяется необходимость создания не только специальной системы выявления и поддержки одаренных детей в различных областях знаний (математике, физике, истории, рисовании, музыке и т.д.), особой комфортной среды для проявления и развития способностей каждого ребенка, стимулирования достижений одаренных детей, но и, что особенно важно, подготовки (переподготовки, повышения квалификации) педагогических кадров.

**Ключевые слова:** государственная образовательная политика, законодательство в сфере образования, одаренные дети.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-81-88>

### Введение

Современный мир предъявляет постоянно меняющиеся требования к любому человеку, претендующему на определенный уровень благополучия и самореализации. Вследствие этого масштабные реформы происходят и в сфере образования Российской Федерации. Национальная система образования России в основном ориентируется на «средние» способности обучающихся и унификацию образовательных программ, что в современных реалиях не может

в полном объеме обеспечить воспроизводство интеллектуальной элиты российского общества. Именно поэтому попытка перехода на личностно ориентированную модель получения образования должна способствовать развитию индивидуальности каждого ребенка и, что особенно важно, детей, которые проявляют неординарные способности в процессе обучения.

Интерес к детской одаренности в настоящее время достаточно высок. Несмотря на то что феномен одаренности интересовал ученых еще в древности, до сих пор проблемы диагностики детской одаренности, ее поддержки и развития волнуют не только педагогов, психологов, но и философов, социологов, генетиков. Кроме того, возникает необходимость в правовой регламентации процесса получения образования одаренными детьми (общего и дополнительного образования).

### Обсуждение

Сейчас довольно часто по отношению к детям, которые показывают высокие достижения и недюжинные способности, употребляются термины «одаренные дети», «талантливые дети», «вундеркинды» (нем. Wunderkind – чудо-ребенок). Достаточно сложно дать точное определение понятию «одаренный ребенок» (англ. gifted child), поскольку исследователи по-разному определяют категорию одаренности. Некоторые ученые называют детей одаренными, ссылаясь на показатели IQ (так называемый коэффициент интеллекта, который применяется в США для выявления одаренных детей), другие – на их успеваемость или иные выдающиеся результаты. И все же большинство определений понятия «одаренность» подразумевает наличие высокого потенциала у ребенка, следствием которого являются высокие достижения, т.е. маркеры его одаренности. Как правило, одаренными считаются дети, уровень интеллектуального или творческого развития которых превосходит уровень большинства сверстников. Необходимо отметить тот факт, что одаренные дети могут проявлять незаурядные способности в абсолютно разных сферах. Кто-то необыкновенно музыкален, кто-то



прекрасно рисует и показывает склонности к художественному творчеству. Есть такая категория детей, которые показывают отличные результаты в освоении общеобразовательных предметов и усвоении достаточно большого объема информации. Есть дети, обладающие яркими лидерскими качествами и организаторскими способностями. Так, С. М. Платонова выделяет следующие виды одаренности: художественную, общую интеллектуальную, академическую, творческую, музыкальную и социальную [1, с. 8].

Однако не надо полагать, что можно с легкостью измерить и идентифицировать показатели одаренности. И психологи, и педагоги сходятся во мнении, что для выявления одаренных детей необходим особый дифференцированный подход при реализации как основных общеобразовательных программ в системе общего образования, так и дополнительных общеразвивающих программ и дополнительных предпрофессиональных программ в системе дополнительного образования детей.

По оценкам специалистов, школьный возраст считается одним из самых сложных, когда в период 8–9 лет формируется личность ребенка. Именно в это время преобладает влияние межличностных отношений участников образовательного процесса (обучающихся, родителей, педагогических работников), важны содержание и методы обучения, релевантные целям образования и возрастным психологическим особенностям детей, большую роль играет позитивная эмоциональная образовательная среда [2, с. 51].

Таким образом, следует согласиться с рядом ученых, которые считают, что одаренность формируется в ребенке наследственностью и окружающей средой, которая в той или иной мере способствует развитию его потенциала [3, с. 68]. Именно поэтому роль государства в создании эффективной системы образования, обеспечивающей условия для обучения, воспитания и развития способностей всех детей, а также дальнейшей их самореализации независимо от места жительства, социального положения и финансовых возможностей семьи, является в современных условиях ключевой.

На данный момент в Российской Федерации принят ряд политико-правовых документов, определяющих государственную политику в сфере получения образования одаренными детьми. Так, в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года устанавливается необходимость раннего раскрытия способностей детей к творчеству, развития навыков по критическому восприятию

информации, способности к нестандартным решениям, креативности и изобретательности путем расширения государственной поддержки дошкольного образования не только государственных образовательных организаций, но и автономных, частных, корпоративных, общественных и семейных образовательных организаций дошкольного образования. Кроме того, в Стратегии сделан акцент на развитие инфраструктуры спецшкол для одаренных детей, созданных при национальных исследовательских и федеральных университетах. Следует отметить тот факт, что определяющим условием создания и развития таких школ является их доступность для одаренных детей из малообеспеченных семей, а также детей, проживающих на удаленных и труднодоступных территориях [4].

Необходимо сказать, что в нашей стране в советский период действовала достаточно эффективная система обучения одаренных детей в специализированных школах-интернатах, созданных при ведущих вузах. Так, например, Постановлением Совмина СССР от 23 августа 1963 г. № 905 «Об организации специализированных школ-интернатов физико-математического и химико-биологического профиля» были организованы спецшколы при государственных университетах (Московском государственном университете имени М. В. Ломоносова, Ленинградском государственном университете имени А. А. Жданова, Киевском государственном университете имени Т. Г. Шевченко, Новосибирском государственном университете) [5]. В таких специализированных школах-интернатах наряду с общим средним образованием обеспечивалась повышенная подготовка учащихся по профилирующим предметам (математике, физике, химии, биологии). Для проведения занятий привлекались ведущие научные сотрудники, профессора и преподаватели университетов. Данные факты позволяют говорить о высоком уровне организации учебного процесса спецшкол.

Таким образом, созданная в 1960-х гг. система специализированных школ-интернатов была признана успешной и стала реализовываться по всей стране.

В настоящее время в России число специализированных образовательных организаций (лицеев, гимназий, спецшкол), реализующих образовательные программы для одаренных детей, постоянно увеличивается.

Еще одним актуальным и стратегически важным вопросом является создание школ-предуниверсариев при ведущих вузах страны. Данная практика уже успешно реализовыва-



ется в г. Москве (Университетская гимназия (школа-интернат) МГУ имени М. В. Ломоносова, Предуниверсарий ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», Предуниверсарий Первого МГМУ имени И. М. Сеченова и др.). При Саратовском государственном университете создается Предуниверсарий для одаренных детей. Планируется, что это будет образовательный комплекс, сочетающий учебную и научную деятельность для детей с 8-го по 11-й класс с углубленным изучением таких предметов, как программирование, робототехника, биотехнология и др.

Таким образом, созданная в советский период система обучения одаренных детей по основным общеобразовательным программам в специализированных образовательных организациях при ведущих вузах страны получила свое дальнейшее развитие, трансформировалась и на сегодняшний день успешно применяется в современных условиях.

Утвержденная в 2012 г. Президентом РФ Концепция общенациональной системы выявления и развития молодых талантов (далее – Концепция) определяет ключевые принципы и важнейшие задачи по выявлению и поддержке одаренных детей [6]. Одним из базовых принципов, заложенных в Концепции, является положение, что «каждый ребенок талантлив». Именно такой подход должен реализовываться в национальной системе образования Российской Федерации на современном этапе. «Каждый ребенок одарен, раскрытие его талантов – это наша задача. В этом успех России», – подчеркнул В. В. Путин, выступая с ежегодным Посланием Федеральному Собранию [7].

В целях реализации Концепции был создан информационно-образовательный портал общенациональной системы поиска и поддержки одаренных детей, который содержит несколько контент-разделов, включающих информацию о тематических новостях, реестре организаций, работающих с одаренными детьми, информацию об олимпиадах, летних школах и иных мероприятиях, федеральных и региональных программах. Кроме того, на портале возможно получить online-консультации специалистов [8].

На сегодняшний день в России государственный ресурс о талантливых детях содержит данные более чем о 119 тыс. детей, которые стали победителями в различных мероприятиях по таким направлениям, как «Искусство», «Спорт», «Наука» [9].

В 2019 г. стартовал Национальный проект «Образование», в рамках реализации которого предусмотрено несколько федеральных про-

ектов: «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей», «Учитель будущего» и др. Успешная реализация федеральных проектов позволит решить несколько стратегических задач в сфере получения образования одаренными детьми, связанных с внедрением современных метапредметных методов обучения, формированием эффективной системы выявления, поддержки и развития одаренных детей, созданием условий для раннего развития детей до трех лет, внедрением национальной системы профессионального роста педагогов и др. [10].

Итак, данные программные документы определяют основные направления государственной образовательной политики Российской Федерации, реализацию права каждого ребенка на образование и декларируют равные стартовые возможности на его получение, что согласуется с нормами Конституции РФ и законодательством в сфере образования.

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) в целях реализации права каждого ребенка на образование устанавливается, что органы государственной власти федерального уровня и уровня субъектов РФ, а также органы МСУ должны оказывать содействие лицам, проявившим выдающиеся способности, а также обучающимся, которые показали высокий уровень интеллектуального развития, творческих способностей в различных сферах деятельности (учебной, научно-исследовательской, творческой, физической культуре и спорте) [11, ч. 2. ст. 5].

Таким образом, в Законе об образовании даются следующие определения «одаренности»: «лица, проявившие выдающиеся способности», «обучающиеся с высоким уровнем интеллектуального развития», «обучающиеся с высоким уровнем творческих способностей». Подчеркнем, что неординарные способности могут проявляться не только в учебе, науке и творчестве, но и при занятии физической культурой и спортом.

Законом об образовании определены способы выявления одаренных детей, система финансовой поддержки и структурно-организационные условия [11, ст. 77].

Во-первых, для выявления и поддержки одаренных детей проводятся Всероссийская олимпиада школьников и олимпиады школьников.

Так, например, Всероссийская олимпиада школьников от 10 до 18 лет проводится ежегодно во всех субъектах Российской Федерации по 24 общеобразовательным предметам: литература,



математика, обществознание, история, биология, информатика, химия, география, иностранный язык и др. Отметим, что число участников Всероссийской олимпиады школьников постоянно увеличивается. Так, в 2013/2014 уч. г. в Олимпиаде приняли участие 5,7 млн учащихся 4–11-х классов, в 2016/2017 г. и 2017/2018 г. – 6 млн учащихся, причем некоторые дети принимают участие в олимпиадах по нескольким предметам. Что касается так называемых вузовских олимпиад, то их количество также растет: в 2016/2017 г. было проведено 88 олимпиад, в 2017/2018 г. – 97 [9].

Во-вторых, для одаренных детей разработана система финансовой поддержки в виде денежных выплат, осуществляемых Правительством РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

В-третьих, для выявления и поддержки одаренных детей в образовательных организациях могут создаваться специализированные структурные подразделения. Кроме того, создаются и действуют образовательные организации, которые реализуют основные и дополнительные образовательные программы. Например, на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения «Международный детский центр «Артек»» осуществляется обучение по дополнительным общеразвивающим программам, обеспечивающим развитие интеллектуальных, творческих и прикладных способностей обучающихся.

Уникальным направлением в работе с одаренными детьми является деятельность Образовательного центра «Сириус». Цель его работы – раннее выявление, развитие и дальнейшая профессиональная поддержка одаренных детей, проявивших выдающиеся способности в различных областях (естественнонаучные дисциплины, спорт, техническое творчество и др.) [12].

Кроме того, Закон об образовании определяет некоторые особенности реализации образовательных программ в сферах искусства, физической культуры и спорта. Так, дополнительные предпрофессиональные программы в области искусства реализуются в целях выявления одаренных детей в раннем возрасте, создания условий для их художественного образования и эстетического воспитания, опыта творческой деятельности и осуществления их подготовки к получению профессионального образования в области искусств [11, ч. 3. ст. 83]. Такие программы реализуются в образовательных организациях дополнительного образования детей. Это детские музыкальные школы, в которых дети обучаются

по дополнительным предпрофессиональным образовательным программам в области музыкального искусства.

Реализация дополнительных предпрофессиональных программ в области физической культуры и спорта направлена на отбор одаренных детей, создание условий для их физического воспитания и развития, получение ими начальных знаний, умений, навыков в сфере физической культуры и спорта и подготовку к освоению этапов спортивной подготовки [11, п. 2 ч. 3 ст. 84]. По этим программам обучаются дети в детско-юношеских спортивных школах.

Таким образом, Закон об образовании устанавливает общие рамки получения образования одаренными детьми при освоении ими программ общего образования (дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего), а также дополнительных общеразвивающих программ и дополнительных предпрофессиональных программ в системе дополнительного образования детей.

Проблема выявления, обучения и поддержки одаренных детей на современном этапе реализации государственной образовательной политики России является приоритетной и многоаспектной. Как отмечают некоторые исследователи, в обучении и воспитании одаренных детей важно обеспечить их социальную адаптацию, возможность для полноценного развития их способностей.

К сожалению, одаренные дети могут входить в так называемую группу риска. Так как эти дети неординарны и отличаются от сверстников, в общеобразовательной организации они испытывают трудности из-за отсутствия дифференциального подхода в обучении и унификации программ, в которых не предусмотрены или не учитываются индивидуальные возможности усвоения знаний. Именно поэтому у некоторых одаренных детей могут возникнуть трудности в общении с окружающими [3, с. 70]. К примеру, высокий уровень развития математических способностей может сочетаться с наличием грубой дисграфии, неадекватной реакцией на внешние раздражители и затруднениями в адаптации к окружающей среде. Одаренные дети могут легко усваивать учебный материал в какой-то определенной области знаний и в то же время отставать по другим предметам. Они могут иметь повышенную истощаемость и с трудом переносить любую деятельность, требующую длительных физических или умственных усилий, а также речевые проблемы [13, с. 181]. Именно поэтому для решения ряда проблем, связанных с обуче-





нием одаренных детей, возникает необходимость разработки специальных программ по охране их психического здоровья [14], что, в свою очередь, требует специальной подготовки педагога.

Особого внимания со стороны родителей, педагогов, психологов и других специалистов требуют вопросы обучения детей с аутистическими расстройствами. По оценкам специалистов, такие дети имеют особую изолированную мнестическую способность, зрительно-пространственные способности, вычислительные, изобразительные или музыкальные навыки, которые способствуют развитию особых талантов [15].

Не только в России, но и в большинстве развитых стран выявлению, обучению и поддержке одаренных детей уделяется особое внимание. Так, например, программы обязательной диагностики всех детей на признаки гениальности существуют в 47 государствах (Японии, Южной Корее, Китае, Сингапуре, Израиле и др.) [3, с. 71].

В США для выявления одаренных детей применяется коэффициент интеллекта IQ. Однако, по мнению В. Е. Усанова, такая технология не может быть признана бесспорной и универсальной [16].

В ряде европейских стран, например в Швеции, Норвегии и Финляндии, одаренные дети получают образование в общеобразовательных организациях без дифференциации процесса обучения. В соответствии с образовательной политикой этих стран все дети одаренные. Для раскрытия их талантов необходима комфортная образовательная среда и подготовленные педагогические кадры, так как работа с одаренными детьми требует от педагога особой подготовки.

В некоторых государствах, например в Италии, на конституционном уровне установлены положения в части получения образования одаренными детьми. Конституция Итальянской Республики определяет, что «способные и достойные ученики, даже если они лишены средств, имеют право перехода на высшие ступени обучения. Республика обеспечивает это право путем стипендий, пособий семьям и других видов помощи, которые должны предоставляться по конкурсу» [17, с. 277].

Право на образование в законодательстве Испании дифференцируется в зависимости от принадлежности обучающихся к определенной группе. Так, ст. 43 Закона «О качестве образования» устанавливается необходимость поддержки учащихся с выдающимися способностями. Для того чтобы такие учащиеся получали надлежащую образовательную подготовку, органы по управлению образованием должны предпринимать меры для выявления их особых потреб-

ностей. В обязанности органов по управлению образованием входит предоставление учащимся с выдающимися интеллектуальными способностями особой учебной подготовки с участием специально подготовленных учителей. Родители таких учащихся обязаны получить информацию и необходимые консультации, важные для получения их детьми надлежащего образования [18].

Таким образом, следует сказать, что государственная образовательная политика ряда зарубежных стран направлена на выявление и поддержку одаренных детей, однако подходы к образованию одаренных детей имеют принципиальные различия, а интеллектуальные тесты по-прежнему остаются самым распространенным способом выявления одаренности.

### **Заключение**

Подводя итоги, можно сказать, что в настоящее время в России в целом сформирована национальная система обучения одаренных детей. Многие прошедшие проверку временем формы работы с одаренными детьми успешно применяются сегодня как в России, так и в ряде зарубежных стран. Создаются специализированные школы и школы-интернаты, проводятся различные олимпиады, интеллектуальные и творческие конкурсы. Кроме того, работают современные площадки дополнительного образования детей (детские технопарки, мобильные технопарки, центры цифрового образования детей, центры выявления и поддержки одаренных детей и центры, реализующие дополнительные общеобразовательные программы, созданные при ведущих вузах.

В ряде субъектов Российской Федерации создаются центры поддержки одаренных детей, которые решают несколько задач: во-первых, организация мероприятий по выявлению талантливых детей; во-вторых, сопровождение одаренных детей и обеспечение их взаимодействия с научными организациями, творческими коллективами и спортивными федерациями. Такие центры уже существуют более чем в сорока субъектах Российской Федерации. Их работа построена по модели образовательного центра «Сириус».

В 2018 г. в СГУ был создан Центр поддержки одаренных детей Саратова и Саратовской области. Основные направления деятельности Центра сосредоточены на выявлении одаренных детей и организации обеспечения научно-методического сопровождения работы с ними в университете и образовательных организациях города и области посредством проведения конференций, семинаров, круглых столов, лекций. Также



предусмотрен вариативный спектр работы с одаренными детьми: проведение лекций, выставок, научно-образовательных и культурно-познавательных мероприятий для учителей, родителей и педагогов [19].

Таким образом, можно сделать вывод, что в России накоплен достаточно богатый опыт и в целом сформирована национальная система выявления, поддержки и обучения одаренных детей.

Принятые программные документы определяют основные направления государственной образовательной политики Российской Федерации в части получения образования одаренными детьми. Закон об образовании устанавливает ряд положений, регламентирующих организацию получения образования одаренными детьми по основным общеобразовательным программам общего образования, а также определяет особенности реализации дополнительных общеобразовательных программ и дополнительных предпрофессиональных программ в системе дополнительного образования детей.

Однако разработанные программы, методики и технологии, к сожалению, имеют как свои достоинства, так и недостатки, что, в свою очередь, порождает ряд вопросов, возникающих в процессе реализации права на образование одаренных детей. Они связаны с психологическими особенностями ребенка, содержанием и методом обучения, компетентностью педагогов, формированием особой образовательной среды и др.

#### Список литературы

1. Платонова С. М. Детская одаренность : учеб.-метод. пособие. СПб. : Изд-во Ленингр. гос. ун-та им. А. С. Пушкина, 2011. 81 с.
2. Карабанова О. А. Образовательная среда школы : Риски и ресурсы психического и психологического здоровья и развития детей и подростков // Психическое здоровье человека XXI века : сб. науч. ст. по материалам I Конгресса «Психическое здоровье человека XXI века». М. : ИД «Городец», 2016. С. 51–53.
3. Лунякова Л. Г. Проблемы организации обучения одаренных детей в России // Народонаселение. 2012. № 4. С. 68–82.
4. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р (ред. от 18.10.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 1, ст. 216 ; 2018. № 44, ст. 6772.
5. Об организации специализированных школ-интернатов физико-математического и химико-биологического профиля : постановление Совмина СССР от 23.08.1963 № 905. Доступен из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Концепция общенациональной системы выявления и развития молодых талантов (утв. Президентом РФ 03.04.2012 № Пр-827) // Администратор образования. 2012. № 11.
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Парламентская газета. 2016. № 45.
8. Образовательный фонд «Талант и успех» [Государственный информационный ресурс об одаренных детях]. URL: <https://xn--80aayamnhpkade1j.xn--p1ai/pages/about> (дата обращения: 01.11.2019).
9. Доклад Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования. Москва, 2019 г. URL: <http://static.government.ru/media/files/VGZkuVnp1h5rLAAIBZ1AsP5zv4zh179t.pdf> (дата обращения: 09.09.2019).
10. Министерство просвещения Российской Федерации : [сайт]. URL: <https://edu.gov.ru/national-project> (дата обращения: 13.10.2019).
11. Об образовании в Российской Федерации : федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598 ; 2019. № 30, ст. 4134.
12. Сириус. Образовательный центр : [сайт]. URL: <https://sochisirius.ru/o-siriuse/obschaja-informatsija> (дата обращения: 20.05.2019).
13. Глоzman Ж. М. Нейропсихология детского возраста : учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. М. : ИЦ «Академия», 2009. 272 с.
14. Webb J. T., Amend E. R., Webb N. E., Goerss J., Beljan P., Olenchak F. R. Misdiagnosis and dual diagnoses of gifted children and adults : ADHD, Bipolar, Asperger's, Depression, and Other Disorders // Gifted and Talented International. 2006. Vol. 21, iss. 2. P. 83–86. DOI: 10.1080/15332276.2006.11673478
15. Happé F. Why are savant skills and special talents associated with autism? // World Psychiatry. 2018. Vol. 17, iss. 3. P. 280–281. DOI: <https://doi.org/10.1002/wps.20552>. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6127767/> (дата обращения: 13.12.2019).
16. Комментарий к Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (поглавный) / под ред. В. Е. Усанова. М. : Юрккомпани, 2013. 544 с.
17. Конституции зарубежных государств : Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония : учеб. пособие / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. 8-е изд., исправл. и доп. М. : Инфотропик Медиа. 2012. 640 с.
18. Козырин А. Н. Право на образование в конституциях и законодательстве зарубежных стран // Реформы и право. 2016. № 4. С. 31–39.
19. Центр поддержки одаренных детей // Саратовский государственный университет : [сайт]. URL: <https://www.sgu.ru/structure/gifted> (дата обращения: 15.10.2019).

**Образец для цитирования:**

Деманова С. В., Деманова Д. Е. Конституционно-правовое регулирование получения образования одаренными детьми в Российской Федерации // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 81–88. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-81-88>

### Constitutional and Legal Regulation of Gifted Children Education in the Russian Federation

S. V. Demanova, D. E. Demanova

Svetlana V. Demanova, <https://orcid.org/0000-0001-5729-7464>, Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia, [claire\\_d@bk.ru](mailto:claire_d@bk.ru)

Daria E. Demanova, <https://orcid.org/0000-0001-8895-5538>, St. Petersburg University, 12B Universitetskaya Emb., St. Petersburg 199034, Russia, [dariademanova97@gmail.com](mailto:dariademanova97@gmail.com)

**Introduction.** This article discusses the most relevant issues of gifted children education in basic and additional general educational programs. It focuses on constitutional and legal regulation of gifted children education in the Russian Federation. **Discussion.** The article explores the category of gifted children, reveals its essential characteristics and specifics of consolidation in national legislation. The authors analyze norms of political and legal documents and legislation in the field of education of the Russian Federation. The norms regulate the organization of gifted children education, children's participation in olympiads, creative contests and other events. The experience of a number of foreign countries is studied in terms of obtaining education for gifted children including peculiarities of identifying and supporting talented children.

**Conclusion.** The authors determine the necessity of creating a special system for identifying and supporting gifted children in mathematics, physics, history, drawing, music, etc. Furthermore, a comfortable environment for the manifestation, development, stimulation of children's abilities, and training (retraining, advanced training) of teachers are also in need.

**Keywords:** state educational policy, legislation in the field of education, gifted children.

### References

- Platonova S. M. *Detskaya odaryonnost'* [Children's talent]. St. Petersburg, Izdatel'stvo Leningradskogo gosudarstvennogo universiteta imeni A. S. Pushkina, 2011. 81 p. (in Russian).
- Karabanova O. A. Educational environment of school: Risks and resources of mental and psychological health and development of children and adolescents. In: *Psikhicheskoe zdorov'e cheloveka XXI veka* [Mental health of the XXI century. Collection of scientific articles of I Congress "Mental health of the XXI century"]. Moscow, Izdatel'skiy dom "Gorodets", 2016, pp. 51–53 (in Russian).
- Lunyakova L. G. Problems of organization of education of gifted children in Russia. *Narodonaselenie* [Population], 2012, no. 4, pp. 68–82 (in Russian).
- On the approval of innovative development strategy of the Russian Federation for the period till 2020. Order of the Government of the Russian Federation of 8.12.2011 no. 2227-р (an edition of 18.10.2018). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 1, art. 216; 2018, no. 44, art. 6772 (in Russian).
- On the organization of specialized boarding schools of physical and mathematical, chemical and biological profile. Resolution of the Council of Ministers of the USSR of 23.08.1963 no. 905. *ATP "Consultant"* [electronic resource] (in Russian).
- Concept of national system of identification and development of young talents (approved President of the Russian Federation of 3.04.2012 no. Pr-827). *Administrator obrazovaniya* [Education administrator], 2012, no. 11 (in Russian).
- Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of December 01, 2016. *Parlament'skaya gazeta* [Parliamentary newspaper], 2016, no. 45 (in Russian).
- Educational Foundation "Talent and Success" (State information resource on gifted children). Available at: <https://xn--80aayamnhpkade1j.xn--p1ai/pages/about> (accessed 1 November 2019) (in Russian).
- Government Report of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation on the implementation of state policy in the field of education. Moscow, 2019. Available at: <http://static.government.ru/media/files/VGZkuVnp1h5rLAAIBZ1AsP5zv4zhI79t.pdf> (accessed 9 September 2019) (in Russian).
- Ministerstvo prosvescheniya Rossiiskoi Federatsii* (Ministry of Education of the Russian Federation. Site). Available at: <https://edu.gov.ru/national-project> (accessed October 13, 2019) (in Russian).
- On education in Russian Federation. Federal law of 29.12.2012 no. 273-FZ (an edition of 26.07.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 53 (pt. 1), art. 7598; 2019, no. 30, art. 4134 (in Russian).
- Sirius. Obrazovatel'nyi tsentr* (Sirius. Educational center. Site). Available at: <https://sochisirius.ru/o-siriuse/obschaja-informatsija> (accessed 20 May 2019) (in Russian).
- Glozman Zh. M. *Neiropsikhologiya detskogo vozrasta* [Neuropsychology of Children Age]. Moscow, Izdatel'skiy tsentr "Academy", 2009. 272 p. (in Russian).
- Webb J. T., Amend E. R., Webb N. E., Goerss J., Beljan P., Olenchak F. R. Misdiagnosis and dual diagnoses of gifted children and adults: ADHD, Bipolar, Asperger's,



- Depression, and Other Disorders. *Gifted and Talented International*, 2006, vol. 21, iss. 2, pp. 83–86. DOI: 10.1080/15332276.2006.11673478
15. Happé F. Why are savant skills and special talents associated with autism? *World Psychiatry*, 2018, vol. 17, iss. 3, pp. 280–281. DOI: <https://doi.org/10.1002/wps.20552>. Available at L: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6127767/> (accessed 13 December 2019).
16. *Kommentariy k Federal'nomu zakonu ot 29.12.2012 no. 273-FZ "Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii" (poglavnyi)* [Commentary on the Federal Law of December 29, 2012 no. 273-FZ "On Education in the Russian Federation" (chapter-by-chapter commentary). Ed. by V. E. Usanov]. Moscow, Yurkompani Publ., 2013. 544 p. (in Russian).
17. *Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv: Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya, Italiya, Evropeiskii soiuz, Soedinennye Shtaty Ameriki, Yaponiya* [Constitutions of foreign countries: Great Britain, France, Germany, Italy, European Union, United States of America, Japan. 8th ed., rev. and add.]. Moscow, Infotropic Media Publ., 2012. 640 p. (in Russian).
18. Kozyrin A. N. The right to education in constitutions and legislation of foreign countries. *Reformy i pravo* [Reforms and Law], 2016, no 4, pp. 31–39 (in Russian).
19. Support Center for Gifted Children. *Saratovskii gosudarstvennyi universitet* (Saratov State University. Site). Available at: <https://www.sgu.ru/structure/gifted> (accessed 15 October 2019) (in Russian).

---

**Cite this article as:**

Demanova S. V., Demanova D. E. Constitutional and Legal Regulation of Gifted Children Education in the Russian Federation. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 81–88 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-81-88>

---





УДК 342.727

## Сущность свободы массовой информации в конституционном праве России и Германии



С. А. Привалов

Привалов Сергей Александрович, аспирант, ассистент кафедры конституционного права, Саратовская государственная юридическая академия, priwalow18@gmail.com

**Введение.** Свобода массовой информации является одним из индикаторов уровня развития демократизма в конкретном государстве, в том числе и в Российской Федерации. В целях достижения реального демократического режима в современной России возникает необходимость создания эффективной базы реализации конституционной свободы массовой информации. Однако, несмотря на столь высокую значимость беспрепятственной циркуляции сведений в обществе, концепт свободы массовой информации на сегодняшний день развит в российской юридической науке весьма слабо, в отличие от немецкой правовой мысли. **Теоретический анализ.** Определение сущности свободы массовой информации сегодня носит комплексный характер. Рассматриваемая свобода находится на стыке конституционного права, философии, политологии и социологии. Существенной проблемой представляется определение природы свободы массовой информации как частного случая конституционной свободы. Тем не менее, установление концепции указанной свободы представляется необходимым в целях обеспечения нормального развития демократических институтов в обществе и степени возможного влияния на них государственных и частных институтов. **Эмпирический анализ.** Наиболее значимой проблемой в вопросе определения сущности свободы массовой информации в России и Германии является определение ее соотношения с иными конституционными свободами, нашедшими свое отображение в законодательстве рассматриваемых стран. Важным представляется определение соотношения конституционной свободы массовой информации со свободой печати и свободой информации в конституционном законодательстве Российской Федерации и Федеративной Республике Германии. **Результаты.** На основе российского и немецкого законодательства, а также мнений выдающихся ученых предлагается в качестве массовой информации понимать никем и ничем не обусловленную способность индивида быть субъектом массовых процессов циркуляции информации. Кроме того, обосновывается необходимость разделять понятия свободы массовой информации от близкородственных ей свободы печати и свободы информации.

**Ключевые слова:** свобода массовой информации, средства массовой информации, свобода печати, свобода информации.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-89-96>

### Введение

Высокая степень значимости свободы массовой информации в условиях современного демократического государства обуславливается необходимостью оперативно создавать и распространять среди неограниченно большого

круга лиц обширные массивы информации, касающиеся наиболее значимых общественных вопросов. Соответствующая деятельность является необходимым условием существования демократического политического режима. «Всякий социальный институт всегда вступает в коммуникативные связи с другими институтами и нередко осуществляет массово-информационную деятельность от своего имени, но, как правило, использует те или иные массово-информационные каналы» [1, с. 75–76]. Таким образом, «воздухом» современного сложного социального мира является массовая информация, главными создателями которой выступают масс-медиа. Процесс возрастания важности массовой информации и, как следствие, СМИ детерминирован глубокой и всеобъемлющей социально-политической перестройкой общества на рубеже XIX–XX вв., которая была выражена А. И. Черных в следующем суждении: «...в XVIII–XIX вв., в период возникновения и развития первого СМИ – газеты, – мир был относительно невелик, события в отдельно взятой стране оказывали сравнительно незначительное влияние на жизнь граждан других государств <...>, то в XX в. ситуация кардинально меняется: отныне происходящее даже на дальнем расстоянии подчас становится жизненно важным. Но ограниченность личного опыта <...> не позволяет человеку знать о происходящем в “большом” мире и тем более формировать собственное мнение о происходящем» [1, с. 77].

С технической точки зрения необходимым подспорьем для рассматриваемого повышения роли массовой информации в современном обществе и государстве стал колоссальный прогресс в науке и технике. Создание радио, телевидения, Интернета, социальных медиа, а также продолжающееся развитие данных технологий позволили средствам массовой информации выйти на качественно новый уровень. Производить, распространять, передавать информацию стало гораздо проще. Процесс передачи информации ускорился в разы, даже если речь идет о передаче сведений из одной точки земного шара в точку, диаметрально ей противоположную. Кроме того, вырос и объем передаваемой информации. При этом информация, передаваемая таким образом,



оказалась достаточно легкоусвояемой, что детерминировало увеличения спроса на нее, а это, в свою очередь, еще более повысило значение как самой массовой информации, так и создающих и распространяющих ее СМИ. Так, характеризуя роль масс-медиа, А. Г. Стариков, отмечает, что они «оказывают на человека моральное и эстетическое воздействие, формируют характер его чувств, систему человеческих установок, вызывают к человеческой совести, во многом управляют общественным сознанием» [2, с. 3]. При этом возросла важность средств массовой информации и в политической сфере общественной деятельности, в рамках которой они превратились в один из важнейших, органически вплетенных в нее инструментов воздействия на народ. Соответствующий факт отмечает и А. И. Черных: «...во всех технологически развитых странах медиа стали основной ареной политики, более того, они превратились ныне в ключевой политический ресурс, <...> поскольку позволяют репрезентировать политическую реальность широким массам, т.е. электорату» [3, с. 100–101].

С другой стороны, средства массовой информации являются удобными площадками для выражения населением своего отношения к тем или иным действиям (а также бездействию) публичной власти, в том числе выражения конституционного протеста. В связи с этим, например, М. А. Липчанская и М. Е. Рубанова, в частности, касательно Российской Федерации, отмечают важность выражения конституционного протеста как способа участвовать в управлении делами государства посредством реализации в том числе свободы массовой информации [4, с. 102].

Таким образом, в целях достижения реально-го демократического режима в современной России возникает необходимость создания эффективной базы реализации конституционной свободы массовой информации. Однако, несмотря на столь высокую значимость беспрепятственной циркуляции сведений в обществе, концепт свободы массовой информации на сегодняшний день развит в российской юридической науке весьма слабо, в отличие от немецкой правовой мысли.

### Теоретический анализ

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению свободы массовой информации в конституционно-правовом аспекте, необходимо определить, что представляет собой в целом категория свобода. Единства в определении указанной категории нет. Существует множество точек зрения определения свободы лишь в одной философской науке. Среди них заслуживает вни-

мания определение свободного человека, данное известным английским просветителем Томасом Гоббсом: «...мы называем свободным человеком того, кому ничто не препятствует делать то, что он желает, поскольку он по своим физическим и умственным способностям в состоянии это сделать» [5, с. 204]. Из этого определения свободного человека следует, что свободой является такое состояние, при котором в отношении деятельности человека как субъекта биологических и социальных отношений отсутствуют какие-либо препятствия, за исключением его собственных характеристик.

Представляется правильным упомянуть определение свободы, данное известным голландским мыслителем Бенедиктом Спинозой в его известном труде «Этика». Так, Спиноза называет свободной такую вещь, «которая существует по одной только необходимости своей собственной природы и определяется к действию только сама собой» [6, с. 253–254]. В противоположность свободе он приводил принужденность: «Необходимой же или, лучше сказать, принужденной называется такая, которая чем-либо иным определяется к существованию и действию по известному и определенному образу» [6, с. 254]. Таким образом, с указанной точки зрения свобода представляет собой состояние, при котором действие, явление или факт существуют без внешней детерминации, определяясь лишь собственной сущностью.

Важный подход к свободе, с которым сложно не согласиться, выдвинул Исайя Берлин, разделивший ее на позитивную и негативную. Смысл негативной свободы заключается в отсутствии принуждения со стороны. «Обычно можно сказать, что я свободен в той степени, в какой ни один человек или никакие люди не вмешиваются в то, что я делаю» [7, с. 47]. Негативный аспект свободы является тождественным отсутствию принуждения извне. При этом такое принуждение не обязательно должно быть активным. Создание одним субъектом в отношении другого условий, которые предусматривают ограниченный выбор действий либо не предусматривают возможности осуществить выбор вообще, также будет являться ущемлением негативной свободы.

Таким образом, на основе всего сказанного выше можно дать общее определение свободы как характеристики человеческого индивида. Свобода – это состояние человека, характеризующее его способность самостоятельно, независимо от внешних и внутренних детерминантов, принимать и реализовывать решения, исходя из собственных физических и интеллектуальных возможностей, с учетом естественных потребностей.



По своей природе данное понимание свободы характеризует общее состояние личности как независимого субъекта. Иными словами, это определение свободы личности в целом. В то же время сегодня в юриспруденции, помимо данного интегративного подхода к свободе как категории, которая в целом характеризует личность как независимый субъект, существует и менее широкий подход, отображающий возможность личности совершать (или воздерживаться от совершения) конкретные действия. В теории юриспруденции свободу в данном понимании часто отождествляют с субъективным правом. Однако такой подход представляется не соответствующим в полном объеме природе свободы. Путаница возникает в результате близости и тесной взаимосвязи данных правовых явлений.

Известный отечественный конституционалист Б. С. Эбзеев выступает против отождествления прав и свобод, ссылаясь на положение Конституции РФ и норм международного права, а также мировую конституционную практику [8, с. 309]. Конституционные свободы, по мнению Б. С. Эбзеева, формируют отрицательный правовой статус индивида: «...государство признает за личностью определенную сферу отношений, которая отдана на его усмотрение и не может быть объектом притязаний государства» [8, с. 311]. В отношении прав речь идет о так называемом положительном правовом статусе, который, в отличие от отрицательного статуса, характеризуется возможностью требовать от государства положительной деятельности по обеспечению признанных Конституцией прав [8, с. 311]. Кроме того, субъективное право выражает вполне определенную меру дозволенного Конституцией поведения и в самом себе содержит запрет всякого иного поведения, не охватываемого данной «мерой», в отличие от свободы, в отношении которой устанавливаются лишь общие критерии пользования, поскольку определить многочисленные формы ее реализации в принципе невозможно [8, с. 311].

### **Эмпирический анализ**

Отсутствие единого подхода к соотношению субъективного права и свободы прослеживается в международном нормотворчестве. Так, например, Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенция о защите прав и основных свобод человека и гражданина 1950 г. – базовые нормативно-правовые акты международного уровня, входящие в правовую систему как Российской Федерации, так и Федеративной Республики Германии – используют в своих текстах оба из указанных терминов, однако подходы к их со-

отношению разнятся. Конвенция о защите прав и основных свобод человека и гражданина использует данные понятия в качестве синонимов. Об этом свидетельствуют формулировки норм, изложенных в статьях: 9 (свобода мысли, совести, религии), 10 (свобода выражения мнения), 11 (свобода собраний и объединений) [9]. В свою очередь, Всеобщая декларация прав человека закрепляет права на те или иные свободы – статьи с 18 по 20 [10]. Таким образом, исходя из подобного характера изложения, право является средством достижения свободы в той или иной сфере человеческого общежития.

В свою очередь, в национальном законодательстве России и Германии найти однозначный и прямой ответ на данный вопрос также не представляется возможным. Однако используемые Конституцией Российской Федерации и Основным законом Федеративной Республики Германии (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) формулировки позволяют сделать определенные выводы. Так, в Конституции РФ правам и свободам человека и гражданина посвящена вторая глава, которая так и называется «Права и свободы человека и гражданина». Уже сама по себе подобная формулировка названия главы предопределяет отдельное существование прав и свобод личности. В данной главе Конституции закреплены следующие свободы: свобода передвижения (ст. 27), свобода совести и свобода вероисповедания (ст. 28), свободы мысли, слова, информации и массовой информации (ст. 29), свобода объединений (ст. 30), свобода собраний (ст. 31), свобода предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34), свобода труда (ст. 37), свобода творчества (ст. 44) [11]. При этом некоторые из этих свобод, уже в указанных статьях, получают более подробную регламентацию посредством определенных прав. Так, свобода информации в ч. 4 ст. 29 Конституции раскрывается через право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; или свобода собраний через право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования [11].

Подобным образом сформулированы статьи Основного закона ФРГ, отображающие свободы человека и гражданина, в немецкой Конституции им посвящена первая глава, которая именуется как «Основные права». Так, например, свобода мнений (абз. 1 ст. 5 Основного закона Германии), опосредуется через право выражать свои суждения посредством слов, как в устной, так и в письменной формах, и изображений [12].



Таким образом, в рассмотренных случаях свобода, в правовом ее понимании, и субъективное право соотносятся друг с другом по схеме цель – средство ее достижения соответственно. Однако не все субъективные права являются элементами механизма обеспечения тех или иных свобод. Например, право на неприкосновенность переписки, почтовых сообщений и иных средств связи (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ, абз. 1 ст. 10 Основного закона ФРГ) не опосредует никакой свободы. Поэтому для установления более точного разграничения между свободой и субъективным правом необходимо более глубоко рассмотреть природу данных явлений.

Субъективное право является мерой возможного поведения человека. Оно предоставляет личности возможность действовать тем или иным образом (либо не действовать вообще) в целях извлечения каких-либо благ. Иными словами, любое субъективное право детерминировано существованием у любого человека необходимости для его полноценной общественной субъектности достижения определенных благ. При этом право, как видно из данного ранее определения, это мера, «единица измерения», поведения человека, в рамках которой он может осуществлять те или иные действия либо воздерживаться от их осуществления. Кроме того, следует согласиться с указанным ранее мнением Б. С. Эбзеева, поскольку в действительности границы очерченного правом поведения строго фиксируются государством в разного рода нормативно-правовых актах, в том числе и в Конституции.

В свою очередь, свобода не имеет детерминантов (в противном случае она была бы необходимостью). Свобода представляет собой характеристику человека как субъекта, соединяющего в себе биологическое и социальное начала. В отличие от права, которое является порождением природы человека и зависит целиком и полностью от него, свобода есть часть человеческой природы. В отличие от субъективного права границы конституционной свободы четко не обозначаются и проявляются во взаимодействии с другими индивидами, а точнее, с их субъективными свободами.

Соответствующее понимание свободы характерно не только для философского, но и для правового подхода. Кроме того, свобода не может быть мерой, поскольку она характеризует состояние человека.

Таким образом, свободу в узкоправовом смысле можно понимать как правовое состояние человека, которое характеризуется наличием у него объективной способности быть субъектом конкретных общественно-правовых отношений. Основываясь на данном общем определении свобо-

ды в узкоправовом смысле, можно вывести понятие непосредственно свободы массовой информации. Под свободой массовой информации понимается общественно-правовое состояние индивида, характеризующееся никем и ничем не обусловленной способностью такового быть субъектом массовых процессов циркуляции информации.

Говоря о сущности свободы массовой информации, правильным будет рассмотреть и ее соотношение с иными близкими по сущности свободами: свободой печати и свободой информации. Начнем с соотношения со свободой печати. Стоит отметить, что в законодательстве Российской Федерации отсутствует категория свободы печати. В то же время ст. 29 Конституции РФ закрепляет свободу массовой информации [11]. Соответствующая правовая категория раскрывается и в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации» [13]. В свою очередь, в ФРГ большая часть нормативно-правовых актов говорит именно о свободе печати (свободе прессы) – *die Pressefreiheit*. Данная свобода закреплена, например, в саксонском законе о прессе (*Sächsisches Gesetz über die Presse*) [14]. Исторически раньше возникла категория свободы печати. Впервые о необходимости существования указанной свободы и недопустимости цензуры высказался в 1644 г. английский мыслитель Джон Мильтон в своем известном трактате «Ареопагитика». Правовое же закрепление данная свобода впервые получила во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. Использование более широкой конструкции – свободы массовой информации – получило распространение после принятия ряда нормативно-правовых актов универсального уровня. Так, ст. 19 Всеобщей декларации прав человека устанавливает правило, согласно которому «каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ» [10]. Формулировка, упрямочивающая человека на свободные поиск, получение и распространение информации и идей с использованием любых средств без учета государственных границ, подразумевает, в первую очередь, возможность использования в этих целях средств массовой информации, поскольку на тот момент только их использование давало информационному обмену экстерриториальный характер. Аналогичные нормативные положения закреплены также в ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. и в ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.





В вопросе содержательного соотношения данных свобод логическим представляется следующая взаимосвязь: исторически первое частное – более позднее общее, где частным является свобода печати, а общим – свобода массовой информации. Более раннее возникновение свободы печати связано с тем, что долгое время основным способом распространения информации среди широких масс была именно пресса, т. е. средства массовой информации печатного характера. Вследствие этого долгое время идеи о свободе печати по своей сути представляли собой не что иное, как идеи о необходимости свободного распространения массовой информации. В XX в. развитие науки и технологии привело к появлению новых видов масс-медиа: радио и телевидения, позже – сети Интернет. Именно этот факт и детерминировал возникновение новой правовой конструкции – свобода массовой информации, включающей в свой состав не только никем не ограниченную возможность печатать ту либо иную информацию, но и производить и распространять ее посредством иных СМИ. Таким образом, свобода печати представляет собой составной элемент свободы массовой информации.

Аналогичной точки зрения придерживается С. Н. Шевердяев. Комментируя обозначенную ранее норму Всеобщей декларации прав человека о свободе информации, он отмечает, что в ней «...речь главным образом шла об обосновании возможности граждан на ознакомление с материалами иностранных газет, теле- и радиопередачами, иными словами, эта проблема касалась доступа к иностранным СМИ <...> однако ничего принципиально нового по сравнению с традиционным обоснованием свободы слова и свободы печати в этой модернизированной концепции субъективных правомочий в области информации нет» [15, с. 93]. Таким образом, по мнению С. Н. Шевердяева, свобода массовой информации по своей сути тождественна свободе печати и отличается от нее лишь большим спектром охватываемых в правовом регулировании средств массовой информации. Именно по этой причине нормы национального законодательства ряда стран, касающиеся свободы печати, не претерпели изменения [15, с. 93].

В то же время в Германии нет единого подхода к соотношению свободы массовой информации и свободы печати. В немецкой доктрине существует несколько подходов к их соотношению. Первый опирается на отсутствие в принципе такой категории, как свобода массовой информации, и утверждает о параллельном существовании нескольких близких, тесно свя-

занных, но независимых свобод: свободы печати, свободы вещания и свободы кино [16, с. 11–12]. Основанием для данного подхода является отдельное закрепление указанных свобод в предложении 2 абз. 1 ст. 5 Основного закона [12]. В таком понимании разница между указанными свободами заключается исключительно в способах, с помощью которых происходит распространение сведений: свобода печати гарантирует циркуляцию информации посредством печатных носителей, свобода вещания – распространение с помощью радио- и телесигнала информации аудио- и аудиовизуального содержания, и свобода кино – производство аудиовизуальной информации, распространяемой посредством специальных физических носителей. При этом сущность указанных свобод, а также главного объекта их регулирования – информации – остается неизменной. Вследствие этого в немецкой правовой теории сложился и другой подход, согласно которому все свободы, устанавливающие беспрепятственное обращение информации, зафиксированной на разного рода носителях, в своей совокупности представляют единую правовую конституционную категорию, по сути – свободу массовой информации [16, с. 18]. Более того, перечисление в абз. 1 ст. 5 Основного закона Германии средств, которые могут использоваться для распространения информации среди больших масс людей (пресса, радио и фильмов), не является исчерпывающим [17, с. 98]. Из этого напрашивается вывод о том, что свобода печати и свобода вещания в принципе не могут охватить все способы распространения массовой информации. Следовательно, должна существовать иная, более обширная категория, обеспечивающая беспрепятственную циркуляцию всех видов массовой информации.

Тем не менее, формальное деление свободы массовой информации на свободу печати и свободу вещания в абз. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ породило двойную систему правового регулирования указанных свобод: свобода печати регулируется специальным законодательством федеральных земель, а свобода вещания – Государственным договором о радио- и телевещании в объединенной Германии (*Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien im vereinten Deutschland*). В то же время стоит отметить, что основным предметом данного договора является организация радио- и телевещания, нежели регулирование свободы массовой информации. Это связано с тем, что основы беспрепятственного обращения массовой информации в целом, в силу исторических особенностей, урегулированы в рамках свободы печати. Именно поэтому важность



и ценность свободы массовой информации в Германии, например в постановлениях Федерального Конституционного Суда (Bundesverfassungsgericht), раскрывается через свободу печати [18]. На этом основан третий подход немецкой конституционной доктрины – формальное отождествление свободы печати со свободой массовой информации.

Представляется также необходимым развести между собой такие явления, как свобода массовой информации и свобода информации. При этом стоит отметить, что в России и Германии имеют место быть несколько разные подходы к пониманию свободы информации. Так, ч. 4 ст. 29 Конституции РФ закрепляет за каждым право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом [11]. Из него проистекает предусмотренное ч. 2 ст. 24 право на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления, а также их должностных лиц, касающейся прав и свобод человека и гражданина [11]. Это значит, что в России свобода информации состоит, с одной стороны, из возможности каждого человека производить, распространять и получать информацию, а с другой – из обязанности органов государственной и муниципальной власти, а также их должностных лиц предоставлять гражданам касающуюся их информацию.

В свою очередь, Основной закон ФРГ в предложении 1 абз. 1 ст. 5 закрепляет право на свободное выражение своего мнения посредством слов, как в устной так и в письменной форме, а также посредством изображений, и беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников [12]. Именно вторая часть указанной формулы – беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников – и представляет собой свободу информации. В то же время Закон о регулировании доступа к информации Союза (Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes, краткое название – Закон о свободе информации (Informationsfreiheitsgesetz)), а также земельные законы, регулирующие деятельность прессы, дефиницию свободы информации раскрывают исключительно как возможность получения информации из публичных источников с сопровождаемой данным источником диаметрально противоположной обязанностью.

### Результаты

На основе проведенного исследования можно сделать определенные выводы о сущности свободы массовой информации в Российской Федерации и Федеративной Республике Германии.

Во-первых, под свободой массовой информации понимается общественно-правовое состояние индивида, характеризующееся никем и ничем не обусловленной способностью такового быть субъектом массовых процессов циркуляции информации. Определение свободы массовой информации в качестве субъективного конституционного права представляется некорректным, поскольку концептуально конституционная свобода не совпадает с субъективным правом, и, следовательно, подобное отождествление искажает саму природу рассматриваемой конституционной свободы.

Во-вторых, как в России, так и в Германии свобода массовой информации имеет несколько родственных конституционных свобод – свободу печати и свободу информации. Касательно первой необходимо отметить, что в Германии, в отличие от России, сложилось несколько подходов к ее соотношению со свободой массовой информации. Однако наиболее правильным представляется подход в немецкой конституционной доктрине, сопряженный по смыслу с отечественным – исторически первая свобода печати была поглощена возникшей позже свободой массовой информации и отличается от нее лишь способами распространения информации.

В то же время свобода массовой информации резко отличается от свободы информации, как в отечественной, так и в немецкой концепции последней.

### Список литературы

1. Черных А. И. Социология массовых коммуникаций : учеб. пособие. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. 452 с.
2. Стариков А. Г. Масс-медиа современной России. Ростов н/Д : Феникс, 2013. 250 с.
3. Черных А. И. Медиа и демократия. М. ; СПб. : Университетская книга, 2011. 272 с.
4. Липчанская М. А., Рубанова М. Е. Специфика реализации свободы слова в качестве формы конституционного конструктивного протеста // Вестн. Саратов. гос. юрид. акад. 2017. № 6 (119). С. 101–109.
5. Гоббс Т. Левиафан. М. : РИПОЛ классик, 2017. 608 с.
6. Спиноза Б. Соч. : в 2 Т. Т. 1. 2-е изд., стер. СПб. : Наука, 2006. 489 с.
7. Берлин И. Философия свободы. Европа / предисл. А. Эткинды. М. : Нов. лит. обозрение, 2001. 448 с.
8. Эбзеев Б. С. Конституционное право России : учебник. М. : Проспект, 2019. 768 с.
9. Конвенция о защите прав и основных свобод человека и гражданина : принята в Риме 04.11.1950 года : ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом № 54-ФЗ от 30.03.1998 г. : в ред. Протокола № 11 от 11.05.1994 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.



10. Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г. // Рос. газ. 1995. № 67.
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
12. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland : vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347). URL: [https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_01-245122](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01-245122) (дата обращения: 17.09.2019).
13. О средствах массовой информации : закон от 27.12.1991 № 2124-1(ред. от 06.06.2019) // Рос. газ. 1992. № 32 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 53 (ч. I), ст. 8460.
14. Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3. April 1992 (SächsGVBl. S. 125), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist. URL: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/4197-SaechsPresseG> (дата обращения: 17.09.2019).
15. Шевурдяев С. Н. Право на информацию : к вопросу о конституционно-правовой сущности // Право и политика. 2001. № 10. С. 91–100.
16. Dreizehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ : Deutscher Bundestag, 2013. 164 S. URL: <https://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt> (дата обращения: 20.09.2019).
17. Koreng A. Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation. Baden-Baden, 2010. 226 S.
18. Bundesverfassungsgericht – Verkündet am 5. August 1966 – Im Namen des Volkes // Spiegel ONLINE. 2019. URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html> (дата обращения: 22.09.2019).

#### Образец для цитирования:

Привалов С. А. Сущность свободы массовой информации в конституционном праве России и Германии // Изв. Саратовского государственного университета. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 89–96. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-89-96>

#### Essence of Freedom of Mass Information in the Constitutional Law of Russia and Germany

S. A. Privalov

Sergej A. Privalov, <https://orcid.org/0000-0002-6894-7722>, Saratov State Law Academy, 1 Volskaya St., Saratov 410056, Russia, [privalow18@gmail.com](mailto:privalow18@gmail.com)

**Introduction.** Freedom of the media is one of the indicators of the level of development of democracy in a particular state, including the Russian Federation. In order to achieve a real democratic regime in modern Russia, the need for creation of an effective framework for the implementation of constitutional freedom of the media arises. However, despite the high importance of the unhindered circulation of information in society, the concept of media freedom is currently poorly developed in Russian legal science, in contrast to German legal thought. **Theoretical analysis.** The definition of the essence of freedom of the media today is comprehensive. Freedom in question is at the crossroads of constitutional law, philosophy, political science and sociology. A significant problem is the definition of the nature of freedom of the media as a special case of constitutional freedom. Nevertheless, the establishment of the concept of this freedom seems necessary in order to ensure the normal development of democratic institutions in society and the degree of possible influence of public and private institutions on them. **Empirical analysis.** The most significant problems in determining the essence of freedom of the media in Russia and Germany are the determination of its relationship with other constitutional freedoms, which are stipulated in the legislation of the countries in question. The most important thing is to determine the relationship between constitutional freedom of the media with free-

dom of the press and freedom of information in the constitutional legislation of the Russian Federation and the Federal Republic of Germany. **Results.** On the basis of Russian and German legislation, as well as the views of prominent scientists, it is proposed that the mass media should be understood as individual's ability, unconditioned by anyone and anything, to be a subject of mass processes of information circulation. In addition, it substantiates the need to separate the concepts of freedom of the media from its closely related freedom of the press and freedom of information. **Keywords:** freedom of the media, the media, freedom of the press, freedom of information.

#### References

1. Chernykh A. I. *Sotsiologiya massovykh kommunikatsiy* [Sociology of Mass Communications]. Moscow, Publishing House of the Higher School of Economics, 2008. 452 p. (in Russian).
2. Starikov A. G. *Mass-media sovremennoi Rossii* [Mass media of modern Russia]. Rostov-on-Don, Feniks Publ., 2013. 250 p. (in Russian).
3. Chernykh A. I. *Media i demokratiya* [Media and democracy]. Moscow, St. Petersburg, Universitetskaya kniga Publ., 2011. 272 p. (in Russian).
4. Lipchanskaya M. A., Rubanova M. E. The specifics of the implementation of freedom of speech as a form of constitutional constructive protest. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi iuridicheskoi akademii* [Saratov State Law Academy Bulletin], 2017, no. 6 (119), pp. 101–109 (in Russian).



5. Hobbes T. *Leviathan* [Leviathan]. Moscow, RIPOL classic Publ., 2017. 608 p. (in Russian).
6. Spinoza B. *Sochineniya* [Works: in 2 vols. Vol. 1. 2nd ed.]. St. Petersburg, Nauka Publ., 2006. 489 p. (in Russian).
7. Berlin I. *Filosofiya svobody. Evropa* [Philosophy of freedom. Europe]. Moscow, Novoe literaturnoe obozrenie Publ., 2001. 448 p. (in Russian).
8. Ebzeev B. S. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional law of Russia]. Moscow, Prospect Publ., 2019. 768 p. (in Russian).
9. Convention for the Protection of the Rights and Fundamental Freedoms of Man and Citizen. Adopted in Rome on 04/04/1950: Ratified by the Russian Federation by Federal Law no. 54-FZ of 03.30.1998: as amended by Protocol N 11 of 11.05.1994. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2001, no. 2, art. 163 (in Russian).
10. Universal Declaration of Human Rights. Adopted by the UN General Assembly on December 10, 1948. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1995, no. 67 (in Russian).
11. The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 no. 6-FKZ, of 30.12.2008 no. 7-FKZ, of 05.02.2014 no. 2-FKZ, of 21.07.2014 no. 11-FKZ). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398 (in Russian).
12. Basic Law for the Federal Republic of Germany of May 23, 1949 (BGBl. P. 1), last amended by Article 1 of the Law of 13 July 2017 (BGBl. I p. 2347). Available at: [https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_01-245122](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01-245122) (accessed 17 September 2019) (in German).
13. On the media. Law of 27.12.1991 no. 2124-1 (an edition of 06.06.2019). *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1992, no. 32; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2018, no. 53 (pt. I), art. 8460 (in Russian).
14. Saxon Law on the Press of 3 April 1992 (SächsGVBl. P. 125), which was last amended by Article 13 of the Act of 11 May 2019 (SächsGVBl., P. 358). Available at: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/4197-SaechsPresseG> (accessed 17 September 2019) (in German).
15. Sheverdyayev S. N. The right to information: on the issue of constitutional legal essence. *Pravo i politika* [Law and Politics], 2001, no. 10. pp. 91–100 (in Russian).
16. Thirteenth interim report of the Enquete Commission “Internet and digital society”: German Bundestag, 2013. 164 p. Available at: <https://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt> (accessed 20 September 2019) (in German).
17. Koreng A. *Censorship on the Internet. The constitutional protection of digital mass communication*. Baden-Baden, 2010. 226 p. (in German).
18. Federal Constitutional Court – Delivered on 5 August 1966 – In the name of the people. *Spiegel ONLINE*. 2019. Available at: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414150.html> (accessed 22 September 2019) (in German).

---

**Cite this article as:**

Privalov S. A. Essence of Freedom of Mass Information in the Constitutional Law of Russia and Germany. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 89–96 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-89-96>

---

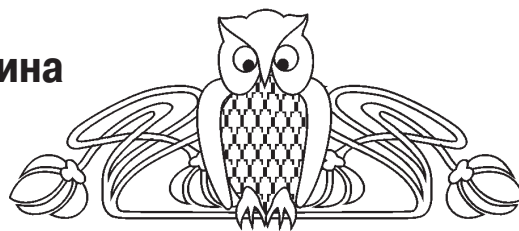




УДК 342.76

## Категории «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина в конституционной доктрине современной России

М. С. Яшина



Яшина Мария Сергеевна, аспирант кафедры конституционного и муниципального права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, yashinams@yandex.ru

**Введение.** Специфика современного этапа развития государства порождает необходимость все более эффективной работы одного из главных правовых механизмов – запрета на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина, установленного ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Несмотря на признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, действующее законодательство не дает ответа на вопрос о содержании упомянутых в нем категорий. Преодоление неопределенности в понимании «отмены» и «умаления» прав и свобод человека и гражданина – цель настоящего исследования. **Теоретический анализ.** Автор предпринимает попытку изучения категорий «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина с точки зрения истории их появления в отечественном конституционном законодательстве. В статье подчеркивается взаимосвязь между лингвистическим значением указанных категорий и их толкованием учеными-правоведами. Отмечено, что каждая из них встречается не только в Основном законе страны, но и в федеральных нормативных правовых актах.

**Эмпирический анализ.** Проанализированы ряд правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и нормы, фиксирующие имманентные пределы прав человека и гражданина. **Результаты.** Даны определения конституционных категорий «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина: отмена прав и свобод человека и гражданина представляет собой прекращение их действия, умаление же заключается в принижении значения и уменьшении ценности прав и свобод для текущего законодательства. Выделяются основные формы отмены и умаления прав и свобод человека и гражданина: аннулирование закрепляющих права и свободы законов, придание обратной силы закону, ухудшающему положение граждан; дискриминация, чрезмерное, бессрочное, несоразмерное ограничение прав и свобод и т.д.

**Ключевые слова:** отмена прав и свобод, умаление прав и свобод, ограничение прав и свобод, конституционные гарантии прав и свобод.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-97-107>

### Введение

В правовом государстве основополагающим началом деятельности органов законодательной власти выступает идея приоритета прав и свобод человека. Провозгласив человека, его права и

свободы высшей ценностью, ст. 2 Конституции Российской Федерации закрепила обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Согласно ч. 1 ст. 17 Основного закона страны, в Российской Федерации права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с ее Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и, как указывается в ч. 2 ст. 17 Конституции РФ, отличаются принадлежностью каждому от рождения [1]. Конституционные права и свободы личности в силу своей природы неизменны по существу, поэтому их объем и содержание не могут быть подвергнуты модификации. В ст. 18 Основного закона страны они характеризуются как непосредственно действующие и определяющие смысл, содержание и применение законов. Наряду с этим ч. 2 ст. 55 Конституции РФ запрещает издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина [1]. Указанная императивная норма становилась предметом научных исследований Г. Н. Комковой, С. А. Куликовой, В. В. Лапаевой, И. В. Логвиновой, Н. С. Малютина, М. С. Матейковича, М. В. Преснякова, Т. В. Приходько, В. И. Червонюка, В. А. Черепанова и др. Вместе с тем ни российской юридической наукой, ни конституционной практикой так и не решена проблема толкования категорий «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина.

### Теоретический анализ

Принятие 22 ноября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина привело к дополнению Конституции РСФСР 1978 г. положением о том, что перечень конституционных прав и свобод не считается исчерпывающим и «не умаляет других прав и свобод человека и гражданина» [2]. Единственным в истории страны обладающим высшей юридической силой нормативным правовым актом, закрепившим запрет законодательной отмены или умаления



прав и свобод человека и гражданина, стала Конституция Российской Федерации 1993 г. Фундаментальная императивная норма появилась в ст. 55 Основного закона страны в качестве ее самостоятельной части. Однако вопрос о точном правовом значении упомянутых в ней категорий «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина по-прежнему остается открытым.

Обращение к толковым словарям русского языка позволяет сделать вывод о том, что понятия «отменить» и «умалить» могут рассматриваться в нескольких смыслах.

В частности, «отменить» означает:

– уничтожить, взять назад, отрешить, отставить или изменить, заменить другим либо велеть не исполнять что-нибудь [3, с. 740];

– уничтожить, упразднить что-либо существовавшее [4, с. 421; 5, с. 752];

– не утвердить, лишить законной силы [4, с. 421];

– сделать распоряжение, чтобы не состоялось что-то назначенное или объявленное [4, с. 421];

– волей, решением отказать кому-нибудь в чем-нибудь, отказаться от чего-нибудь [6, с. 598];

– объявить недействительным, упраздняемым или подлежащим неисполнению [5, с. 752; 6, с. 598; 7, с. 474].

«Умалить» же – это:

– уменьшать, убавлять, отбавлять; укоротить, сузить, урезать, отсыпать, отлить, отделить часть [5, с. 1385; 8, с. 478];

– принизить, унижить, оскорбив чье-либо достоинство, честь и т.д. [5, с. 1385];

– сделать или представить менее значительным, чем есть на самом деле, преуменьшить [5, с. 1385; 6, с. 598; 7, с. 832].

Следует отметить, что и в том, и в другом случаях наибольшее признание получили последние из обозначенных трактовок. Кроме того, Большой толковый словарь русского языка С. А. Кузнецова определяет глагол «умалить» в значении «уменьшить» как устаревшее слово [5, с. 1385].

Ученые-правоведы уже давно прилагают усилия для выявления нормативного содержания указанных категорий. Предложенные ими определения разнообразны и порой даже диаметрально противоположны друг другу.

Так, если Б. С. Эбзеев признает «отменой» прав и свобод их изъятие из конституционного статуса человека и гражданина [9], то И. В. Логвинова, напротив, называет таковой ситуации, при которых права и свободы сохраняются, но лицо лишается возможности их реализации [10, с. 42].

Неоднозначно понимается и категория «умаление» прав и свобод человека и гражданина. В подавляющем большинстве случаев она интерпретируется как произвольное отрицательное изменение количественных составляющих прав и свобод личности. По мнению М. В. Баглая, умаление прав и свобод – это любое сокращение имеющегося объема разрешаемых действий [11, с. 192]. В. А. Черепанов считает таковым неправомерное и недопустимое уменьшение объема правомочий субъекта [12, с. 69]. Как пишет О. Н. Ведерникова, умаление прав и свобод заключается в их необоснованном ограничении, в том числе ограничении объема и действия прав и свобод по кругу лиц, во времени и в пространстве, а также сокращении гарантий их обеспечения и защиты [13, с. 301]. В то же время умаление прав и свобод человека и гражданина предполагает и модификацию их основного содержания. По утверждению В. И. Червонюка, оно проявляется не столько в уменьшении объема прав и свобод, сколько в фактической невозможности пользоваться ими по различным, не зависящим от человека и гражданина причинам [14]. Согласимся с В. С. Поповым, справедливо отмечающим, что умаление или «усуекновение» прав и свобод никогда не выражается в их отвержении: будто бы естественно в процессе реформирования законодательства ограничивается лишь их действие, из-за чего они «измельчаются» и, как следствие, «сходят на нет» [15, с. 133]. Любое ограничение прав и свобод должно допускаться только в качестве временной меры, в противном случае оно становится их отменой. Иными словами, иногда отмена может считаться результатом или крайней формой умаления прав и свобод человека и гражданина.

Между тем в правовой литературе выделяются и иные формы умаления прав и свобод человека и гражданина:

– сужение зафиксированных Конституцией Российской Федерации пределов прав и свобод человека и гражданина при отсутствии установленных в ней для этого оснований;

– уменьшение материального содержания прав и свобод человека и гражданина и объема социальных и иных благ, причитающихся их обладателю;

– минимизация конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина, в том числе в результате государственного предпочтения одной группы прав в ущерб другой группе прав и т.д. [9].

Категории «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина и родственные с ними термины встречаются не только в ч. 2



ст. 55 Основного закона страны, но и в иных конституционных нормах, а также во многих нормативных правовых актах федерального уровня. Тогда как ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации закрепляет производные от каждой категории понятия, иные нормы могут упоминать лишь одно единственное из них. По этой причине классифицируем их на несколько групп.

1. Нормы, предусматривающие и категорию «отмена», и категорию «умаление» прав и свобод человека и гражданина:

– преамбула Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»: «Референдум Российской Федерации не может быть использован ... в целях ограничения, отмены или умаления общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, конституционных гарантий реализации таких прав и свобод» [16].

2. Нормы, содержащие только категорию «отмена» прав и свобод человека и гражданина:

– п. 2 ст. 115 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ: «К осужденным, отбывающим лишение свободы в колониях-поселениях, могут применяться взыскания в виде отмены права проживания вне общежития...» [17];

– п. 5 ст. 12 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: «Вопросы референдума не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод» [18].

3. Нормы, обозначающие исключительно категорию «умаление» прав и свобод человека и гражданина:

– ч. 1 ст. 21 Конституции РФ: «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления» [1];

– ч. 1 ст. 55 Конституции РФ: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина» [1];

– ч. 2 ст. 62 Конституции РФ: «Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод..., если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации» [1];

– п. 3 ст. 2 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»: «Ничто в законодательстве <...> не должно истолковываться в

смысле умаления или ущемления прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания...» [19].

Как видно, в российском законодательстве гораздо шире распространена категория «умаление» прав и свобод человека и гражданина. Замечены неоднократные попытки законодателя связать ее с известным понятием «дискриминация». Один из примеров – п. 5 ст. 45 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Им установлено, что в информационных блоках «не должна допускаться дискриминация (умаление прав)», в том числе по времени освещения предвыборной и связанной с проведением референдума деятельности, а также объему печатной площади для сообщений о проведении предвыборных и относящихся к референдуму мероприятий [18].

Большее концептуальное значение имеет ст. 3.1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которая представляется одним из самых важных результатов ратификации Россией в 2012 г. Конвенции о правах инвалидов. Фиксируя запрет дискриминации по признаку инвалидности, она впервые описывает ее взаимосвязь с умалением прав и свобод человека и гражданина. В частности, дискриминация определяется как «любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью либо результатом которых является умаление ... всех гарантированных в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина...» [20]. Такая нормативная конструкция служит весомым аргументом в пользу качественного подхода к толкованию категории «умаление» прав и свобод человека и гражданина.

#### Эмпирический анализ

«Каждый закон – это права и свободы человека», – пишет Г. Н. Комкова, причем «либо конституционно обеспеченные, либо по каким-то причинам деформированные» [21, с. 93]. Несмотря на то, что изучаемый нами запрет препятствует вторжению в содержание основных прав и свобод личности, невозможно исключить вероятность их частичного «паралича» и иногда следующей за ним «нейтрализации». В ходе непрекращающейся правотворческой деятельности, обусловленной появлением новых и изменением уже сложившихся общественных отношений, законодатель зачастую выходит за пределы поставленных Конституцией Российской Федерации барьеров. Обнаружение такого рода нарушений



и признание их отменой или умалением прав и свобод человека и гражданина – неотъемлемая прерогатива Конституционного Суда Российской Федерации. По итогам рассмотрения многочисленных жалоб им выработан целый ряд правовых позиций, имеющих методологическое значение для определения сущности категорий «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина. При этом к ценным выводам относительно их смыслового содержания, как правило, приходят и не согласные с решениями судьи.

К примеру, Определением от 14 июля 1998 г. № 86-О Конституционный Суд Российской Федерации объявил о необходимости прекращения производства по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Федеральный закон № 144-ФЗ) по жалобе И. Г. Черновой. Из представленных материалов следовало, что в 1996 г. И. Г. Чернова обратилась в Волгоградский областной суд с просьбой признать незаконными действия органов дознания УВД Волгоградской области, включая заведение на нее дела оперативного учета и последующие оперативно-розыскные мероприятия, а именно – прослушивание телефонных переговоров. По мнению заявительницы, указанные действия были связаны с ее критическими статьями о деятельности УВД Волгоградской области, накануне опубликованными в газете «Комсомольская правда». Отменив решение Волгоградского областного суда об отказе в удовлетворении жалобы И. Г. Черновой, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации направила дело на новое рассмотрение судом первой инстанции ввиду недостаточности доводов, указывавших на обоснованность заведения дела оперативного учета и проведения оперативно-розыскных мероприятий. И. Г. Чернова подала жалобу в Конституционный Суд Российской Федерации, в числе прочего оспаривавшую конституционность п. 4 ст. 10 Федерального закона № 144-ФЗ, согласно которой прекращение дела оперативного учета возможно в случаях решения конкретных задач оперативно-розыскной деятельности и установления обстоятельств, свидетельствующих об объективной невозможности их решения. Помимо этого, заявительница ссылалась на отсутствие в ст. 10 Федерального закона № 144-ФЗ положения, устанавливающего сроки проведения оперативно-розыскных мероприятий. Тем временем судебный орган конституционного контроля не нашел подтверждающих нарушение ее прав оснований: п. 5 ст. 9 Федерального закона

№ 144-ФЗ срок действия вынесенного судьей постановления о проведении оперативно-розыскного мероприятия ограничивается 6 месяцами, если иное не предусмотрено самим постановлением [22]. Сегодня эта норма закреплена п. 6 ст. 9 Федерального закона № 144-ФЗ [23].

Однако ныне находящийся в отставке судья Конституционного Суда Российской Федерации А. Л. Кононов считает, что формулировка п. 4 ст. 10 Федерального закона № 144-ФЗ не определяет ни факты, с которыми связывается обязательность соответствующего органа прекратить вмешательство в права и свободы человека и гражданина, ни временные периоды такого вмешательства. По его словам, допустимые ограничения, включая и тайный характер оперативно-розыскных мероприятий, не должны существовать неопределенно длительный срок. «Всякое ограничение права может допускаться лишь как временная мера, – утверждает А. Л. Кононов. – В противном случае оно является не чем иным, как отменой права», недопустимой в силу ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации [22].

В данном контексте обратим внимание на Определение судебного органа конституционного контроля от 5 ноября 2002 г. № 320-О. Оно стало итогом изучения жалобы Ю. И. Спесивцева, заявлявшего о нарушении его конституционных прав пп. «а» п. 1 ст. 12 Закона Российской Федерации от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 340-1). До введения Закона РФ № 340-1 в действие мужчины, занятые на работах с вредными условиями труда, выходили на пенсию на льготных условиях – по достижении 50-летнего возраста и стажа работы от 20 лет, если не менее его половины составляли эти работы. В свою очередь, мужчинам, занимавшим должности рабочих и служащих на производствах высокотоксичных и особо вредных радиоактивных веществ, пенсии назначались при наличии уже меньшего, 6-летнего стажа работы на указанных производствах. К таким служащим относился и Ю. И. Спесивцев, на протяжении 7 лет и 4 месяцев трудившийся слесарем КИПиА ОГП в цехе № 1 на заводе производственного объединения «Маяк». В 50 лет он обратился в отдел кадров по месту работы, где был уведомлен о том, что с 1 января 1992 г. пп. «а» п. 1 ст. 12 Закона РФ № 340-1 специальный трудовой стаж, учитываемый при назначении мужчинам пенсии на льготных условиях, увеличен до 10 лет.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, при оценке конституционности пп. «а» п. 1 ст. 12 Закона РФ № 340-1 применима





правовая позиция, изложенная им в Постановлении от 24 мая 2001 г. № 8-П, согласно которой «придание обратной силы закону, ухудшающему положение граждан...», означает, по существу, «отмену» гарантированного законодательством права [24]. В данном случае обратной силой наделялся пп. «а» п. 1 ст. 12 Закона РФ № 340-1: он распространил требование о минимальном 10-летнем стаже работы с вредными условиями труда на лиц, которые уже приобрели право на пенсию на льготных условиях по достижении 50-летнего возраста. Примечательно, что в настоящее время Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» обозначает четыре условия назначения страховой пенсии по старости мужчинам, занятым на работах с вредными условиями труда: достижение 50-летнего возраста, стаж работы с вредными условиями труда от 10 лет, как минимум 20-летний страховой стаж. В их числе и величина индивидуального пенсионного коэффициента – не менее 30 [25].

Вместе с тем в решениях судебного органа конституционного контроля гораздо чаще употребляется другая категория – «умаление» прав и свобод человека и гражданина.

Принципиальную роль в ее толковании играет Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 1999 г. № 11-П. Предметом рассмотрения по делу выступили положения пп. «а», абз. 1 пп. «б» и пп. «в» п. 1 ст. 13 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и аналогичные положения другого закона о видах ответственности налогоплательщиков, нарушивших законодательство о налогах и сборах. Привлеченные к ответственности на основании этих норм заявители указывали на их неоправданно завышенный характер и ненадлежащее применение, что, по их утверждениям, повлекло ограничение права частной собственности и права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В соответствии с выводами судебного органа конституционного контроля, установленные законодателем меры ответственности принимались за практически не разграниченные между собой правонарушения – диспозиции их составов выражались в синонимичных друг другу понятиях («заниженный» или «соккрытый» доход, «неучтенный» или «соккрытый» объект налогообложения и т.д.). Из-за этого налогоплательщики подвергались взысканиям за одни и те же деяния вопреки общеправовому принципу

справедливой ответственности, отступление от которого приводило к «явно чрезмерным ограничениям, не соответствующим целям защиты конституционно значимых интересов и, по сути, к умалению конституционных прав и свобод». Иначе говоря, Конституционный Суд Российской Федерации признал умаление следствием чрезмерных ограничений прав и свобод человека и гражданина [26].

Вопросу умаления прав и свобод также посвящено другое решение судебного органа конституционного контроля – Постановление от 17 февраля 1998 г. № 6-П, принятое по результатам рассмотрения дела о проверке конституционности абз. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР». Заявитель Яхья Дашти Гафур, имевший на тот момент статус лица без гражданства, оспаривал лишь часть названной нормы – положение, допускавшее задержание иностранных граждан с санкции прокурора на необходимый для следующего за ним выдворения срок. Согласно выводам Конституционного Суда Российской Федерации, задержание на неопределенный срок «не может рассматриваться как допустимое ограничение права каждого на свободу и личную неприкосновенность и, по сути, является умалением данного права» [27]. Стоит упомянуть, что закрепленный ч. 2 ст. 22 Основного закона страны запрет задержания лица до вынесения судебного решения на срок более 48 часов всегда распространялся не только на граждан Российской Федерации, но и на иностранных граждан и лиц без гражданства, пребывающих на ее территории [1].

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г. № 1-П отражает еще одну позицию, в известной мере касающуюся категории «умаление» прав и свобод человека и гражданина. Поводом к рассмотрению дела послужила жалоба А. М. Траспова, обнаружившего несоответствие между ч. 2 ст. 32 Конституции Российской Федерации и положениями регулирующих в то время избирательный процесс нормативных правовых актов. Под сомнение оказались поставлены нормы, предоставляющие судам право отменять решения избирательных комиссий об итогах голосования и результатах выборов лишь ввиду невозможности достоверного определения их результатов. Оспариваемые заявителем положения фактически игнорировали нарушение прав кандидатов – даже незаконный отказ в их регистрации не считался предлогом для воплощения в жизнь имеющегося у судов права. На деле подразумевалось, что состоявшиеся выборы и реализованные в ходе их проведения права



являются достаточным основанием для того, чтобы «закрыть глаза» на серьезные нарушения прав определенных кандидатов и избирателей. Негативно оценив подобный подход, Конституционный Суд РФ заметил, что «целью обеспечения прав других может обуславливаться только устанавливаемое федеральным законом соразмерное ограничение права». Нельзя исходить из того, что «этой целью может быть оправдано какое-либо существенное нарушение права, а также отказ в его защите, поскольку тем самым фактически допускалось бы умаление права как такового» [28]. Полагаем, что главной гарантией защиты прав и свобод от их несоразмерного ограничения служит ч. 3 ст. 55 Основного закона страны, допускающая его в ситуациях, ставящих под угрозу только публичные интересы: основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, оборону страны и ее безопасность [1].

В практике судебного органа конституционного контроля встречаются решения, в которых он квалифицирует как «умаляющие» законы, ограничивающие упомянутые в ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации права и свободы. Для примера можно привести Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 мая 1995 г. № 4-П, принятие которого поставило точку в деле В. А. Аветяна, несколько раз обращавшегося в суды общей юрисдикции с просьбой отменить постановление о применении в отношении него меры пресечения в виде заключения под стражу. Постановление, вынесенное в связи с возбуждением уголовного дела по обвинению гражданина в клевете и злостном уклонении от уплаты алиментов, действовало в течение 4 лет, но исполнено так и не было. Однако парадокс заключался в других обстоятельствах – уголовно-процессуальное законодательство разрешало подачу жалобы на применение указанной меры лишь реально содержащимся под стражей лицам, что противоречило закреплению ст. 19 Основного закона страны принципу равенства всех перед законом и судом. Конституционный Суд РФ выразил свою позицию следующим образом: различия в фактическом положении уже арестованных лиц и граждан, которые только будут подвергнуты предварительному заключению, не должны влиять на их право требовать проверки законности постановлений, послуживших причиной временного изменения правового статуса личности. Одновременно с этим он подтвердил, что «право на судебную защиту <...> не подлежит ограничению», следовательно, рассмотренные им положения не

соответствуют ст. 18 и ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации, запрещающей издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина [29].

На первый взгляд может показаться, что умаление прав и свобод всегда взаимосвязано с их незаконным ограничением. По-видимому, к этому тезису пришла и Е. В. Егорова, в представлении которой умаление прав – это не что иное, как форма выражения их ограничения [30, с. 12]. В целом соглашаясь с этой точкой зрения, позволим себе указать на один недостаток – неполноту предложенного автором определения. Умаление прав и свобод человека и гражданина также имеет место при несоблюдении баланса публичных и частных интересов (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 мая 2014 г. № 14-П [31]) или отсутствии корреспондирующей праву гражданина обязанности государственных органов (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2000 г. № 3-П [32]).

Как отмечает С. А. Куликова, в теоретическом плане «принцип недопустимости умаления права» [33, с. 116] актуализирует вопрос о его «ядре» или основном содержании. Сохранение сущности прав человека и гражданина обеспечивают отличающиеся от их неправомерного ограничения имманентные (естественные) пределы, представляющие собой, по словам Б. С. Эбзеева, зафиксированные Конституцией Российской Федерации границы признаваемой и гарантируемой ею свободы [9]. Так, закрепляя в ч. 1 ст. 27 право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, Основной закон страны предоставляет его исключительно законно находящимся на ее территории лицам. Свобода собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, провозглашенная в ст. 31 Конституции Российской Федерации, коррелируется с правом собираться мирно, без оружия. Еще один пример – ч. 2 ст. 36 Основного закона страны, в соответствии с которой владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются свободно только тогда, когда они не наносят ущерба окружающей среде и не нарушают прав и законных интересов иных лиц [1].

В этих случаях Конституция Российской Федерации не ограничивает основные права человека и гражданина, а лишь определяет их обусловленные конституционным строем пределы. Изменяя правовое регулирование, законодатель не вправе выходить за подобные рамки – иное бы означало умаление прав и свобод человека и гражданина.



## Результаты

Утвержденная в 2008 г. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года признала необходимость создания передовой системы демократических институтов и формирования эффективных механизмов правоприменения [34]. Сделанный в ней акцент на социально ориентированном типе инновационного развития предполагает большое внимание к проблемам реализации прав и свобод человека и гражданина.

Движение к новой институциональной среде невозможно без существования ограничивающих свободу законодательной власти пределов. На обеспечение прав и свобод личности нацелены многие конституционные нормы. Центральной из них, пожалуй, можно считать запрет издания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина, установленный ч. 2 ст. 55 Основного закона страны [1].

С позиции филологии отменить – значит объявить что-либо недействительным, упразднить или неисполнимым, умалить – сделать или представить менее значительным, преуменьшить. Очевидно, что и в том, и в другом случаях лингвистическое значение обозначенных слов определяется через негативное изменение роли и функциональных характеристик объекта. Большинство ученых сходятся во мнении: тот же смысл эти глаголы сохраняют и в единстве со словосочетанием права и свободы человека и гражданина.

Несмотря на то что категории «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина распространены в отечественном законодательстве, правоприменители не всегда понимают их однозначно. Чтобы преодолеть эту ситуацию, необходимо не только системно толковать упоминающие каждую из них нормы, но и регулярно проводить обзор сложившейся судебной практики.

Полученные в результате изучения юридической литературы и анализа основных решений Конституционного Суда Российской Федерации выводы позволяют выделить несколько форм отмены или умаления прав и свобод человека и гражданина:

1) формы отмены прав и свобод человека и гражданина:

- аннулирование закрепляющих права и свободы законов;
- придание обратной силы закону, ухудшающему положение граждан;

2) формы умаления прав и свобод человека и гражданина:

- дискриминация;

– чрезмерное ограничение прав и свобод (сужение пределов прав и свобод, уменьшение их материального содержания);

– бессрочное ограничение прав и свобод (ограничение прав и свобод без установления срока такого ограничения);

– несоразмерное ограничение прав и свобод (ограничение прав и свобод, не соответствующее закрепленным в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации целям);

– ограничение не подлежащих такой мере прав и свобод (ограничение прав и свобод, указанных в ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации);

– ограничение прав и свобод с нарушением баланса публичных и частных интересов;

– отсутствие корреспондирующей праву гражданина обязанности государственных органов.

Резюмируя вышесказанное, предложим определения категорий «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина. Отмена прав и свобод человека и гражданина представляет собой прекращение их действия путем аннулирования закрепляющих права и свободы законов либо придания обратной силы закону, ухудшающему положение граждан. Умалением может быть признано принижение значения и уменьшение ценности прав и свобод для текущего законодательства. Оно осуществляется посредством дискриминации, чрезмерного, бессрочного или несоразмерного ограничения или ограничения не подлежащих такой мере прав и свобод либо ограничения прав и свобод с нарушением баланса публичных и частных интересов, а также провозглашения права гражданина без установления корреспондирующей ему обязанности государственных органов. Если принятие закона приводит к обнулению объема прав и свобод человека и гражданина, следует говорить о последней форме умаления – их отмене. Формирование единого подхода к пониманию сущности указанных категорий – одна из главных задач конституционной доктрины современной России.

## Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
2. Конституция РСФСР 1978 г. // Конституция Российской Федерации : [сайт]. URL: <https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/> (дата обращения: 14.10.2019).





3. *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка / под ред. А. Н. Филиппова : в 4 т. Т. 2. М. : РИПОЛ классик, 2006. 784 с.
4. *Ушаков Д. Н.* Толковый словарь современного русского языка. М. : Аделант, 2013. 800 с.
5. Большой толковый словарь русского языка / РАН, Ин-т лингвистических исследований ; сост., гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб. : Норинт, 2000. 1536 с.
6. Толковый словарь русского языка с включением сведений о происхождении слов / РАН, Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова ; отв. ред. Н. Ю. Шведова. М. : Изд. центр «Азбуковник», 2011. 1175 с.
7. *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / РАН, Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. М. : ООО «А ТЕМП», 2006. 944 с.
8. *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка / под ред. А. Н. Филиппова : в 4 т. Т. 4. М. : РИПОЛ классик, 2006. 672 с.
9. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В. Д. Зорькина. 2-е изд. пересм. М. : Норма ; Инфра-М, 2011. 1007 с.
10. *Логвинова И. В.* Толкование Конституционного Суда Российской Федерации умаления и отмены прав и свобод // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2015. № 5. С. 42–44.
11. *Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации : учебник. М. : Норма, 2007. 784 с.
12. *Черепанов В. А.* К вопросу об умалении избирательных прав граждан // Российский юридический журнал. 2012. № 1. С. 68–73.
13. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации : учебник / под ред. И. О. Тиунова. М. : Норма, 2005. 608 с.
14. *Червонюк В. И.* Умаление прав как абсолютный конституционный запрет и его правовой смысл // Правозащитник. 2014. № 4. URL: <http://pravozashitnik.net/ru/2014/4/24> (дата обращения: 14.10.2019).
15. *Попов В. С.* Об умалении и иного рода ограничениях конституционных прав и свобод человека и гражданина // Социально-экономические явления и процессы. 2017. Т. 12. № 4. С. 130–136. DOI: <https://doi.org/10.20310/1819-8813-2017-12-4-130-136>
16. О референдуме Российской Федерации : федер. конституц. закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27, ст. 2710 ; 2017. № 25, ст. 3589.
17. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 2, ст. 198 ; 2019. № 30, ст. 4110.
18. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253 ; 2019. № 22, ст. 2660.
19. О свободе совести и о религиозных объединениях : федер. закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ (ред. от 03.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 39, ст. 4465 ; 2019. № 27, ст. 3535.
20. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : федер. закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 18.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563 ; 2019. № 29 (ч. I), ст. 3851.
21. *Комкова Г. Н.* Модификация современной Конституции России // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2015. Т. 15, вып. 1. С. 90–95.
22. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой : определение Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 № 86-О // Рос. газ. 1998. № 152.
23. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3349 ; 2019. № 31, ст. 4470.
24. По жалобе гражданина Спесивцева Юрия Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями пункта «а» части первой статьи 12 и статьи 133.1 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации» : определение Конституционного Суда РФ от 05.11.2002 № 320-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 2.
25. О страховых пенсиях : федер. закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52 (ч. I), ст. 6965 ; 2014. № 2 (ч. II) (поправка) ; 2019. № 10, ст. 895.
26. По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» : постановление Конституционного Суда РФ от 15.07.1999 № 11-П // Рос. газ. 1999. № 150.
27. По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура : постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.1998 № 6-П // Рос. газ. 1998. № 41.
28. По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. М. Траспова : постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.2002 № 1-П // Рос. газ. 2012. № 12.
29. По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. А. Аветяна : постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 № 4-П // Рос. газ. 1995. № 91.





30. Егорова Е. В. Эволюция и современное состояние института ограничений прав и свобод человека и гражданина в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2005. 24 с.
31. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина А. Н. Якимова : постановление Конституционного Суда РФ от 13.05.2014 № 14-П // Рос. газ. 2014. № 112.
32. По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б. А. Кехмана : постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П // Рос. газ. 2000. № 43.
33. Куликова С. А. Реализация конституционного принципа недопустимости отмены и умаления прав и свобод граждан на примере ограничений свободы массовой информации // Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека : материалы VIII междунар. науч.-практ. конф. аспирантов, преподавателей, практических работников. Саратов : Саратовский источник, 2015. С. 114–117.
34. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489 ; 2018. № 41, ст. 6246.

#### Образец для цитирования:

Яшина М. С. Категории «отмена» и «умаление» прав и свобод человека и гражданина в конституционной доктрине современной России // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 97–107. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-97-107>

### Categories of “Abolition” and “Derogation” of Human and Civil Rights and Freedoms in the Constitutional Doctrine of Modern Russia

M. S. Yashina

Maria S. Yashina, <https://orcid.org/0000-0002-5702-6573>, Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia, yashinams@yandex.ru

**Introduction.** The specifics of the current stage of development of the state gives rise to the need for more and more efficient operation of one of the main legal mechanisms – the prohibition of the publication of laws that abolish or derogate the rights and freedoms of man and citizen, which is established by Part 2 of Art. 55 of the Constitution of the Russian Federation. Despite the recognition of a person, his or her rights and freedoms as the highest value, the current legislation does not answer the question about the content of the categories mentioned in it. Overcoming the uncertainty in understanding the “abolition” and “derogation” of the rights and freedoms of man and citizen is the goal of this study. **Theoretical analysis.** The author makes an attempt to study the categories of “abolition” and “derogation” of the rights and freedoms of man and citizen from the point of view of the history of their emergence in domestic constitutional legislation. The article emphasizes the relationship between the linguistic meaning of these categories and their interpretation by legal scholars. Each of them is found not only in the Basic Law of the country, but also in federal regulatory legal acts. **Empirical analysis.** The author analyzes a number of legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, and the norms consolidating the immanent limits of human and civil rights. **Results.** The article considers the definition of constitutional categories of “abolition” and “derogation” of the rights and freedoms of man and citizen: the abolition of the rights and freedoms of man and citizen represents the cessation of their effect, derogation is to belittle the value and decrease the value of rights and freedoms for current legislation. The author

identifies the main forms of the abolition and derogation of the rights and freedoms of man and citizen: annulment of laws and laws enshrining rights and freedoms, giving retroactive effect to a law that worsens the situation of citizens; discrimination, excessive, indefinite, disproportionate restriction of rights and freedoms, etc. **Keywords:** abolition of rights and freedoms, derogation of rights and freedoms, restrictions on rights and freedoms, constitutional guarantees of rights and freedoms.

#### References

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 no. 6-FKZ, of 30.12.2008 no. 7-FKZ, of 05.02.2014 no. 2-FKZ, of 21.07.2014 no. 11-FKZ)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398 (in Russian).
2. Constitution of the RSFSR of 1978. *Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii* (Constitutions of the Russian Federation. Site). Available at: <https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/> (accessed 14 October 2019) (in Russian).
3. Dal V. I. *Tolkovyi slovar' zhivogo velikorusskogo yazyka* [Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language. Ed. by A. N. Filippov: in 4 vols. Vol. 2]. Moscow, RIPOL klassik Publ., 2006. 784 p. (in Russian).
4. Ushakov D. N. *Tolkovyi slovar' sovremennogo russkogo yazyka* [Explanatory Dictionary of the Modern Russian Language]. Moscow, Adelant Publ., 2013. 800 p. (in Russian).
5. *Bol'shoi tolkovyi slovar' russkogo yazyka* [The Big Explanatory Dictionary of the Russian Language. Ed. in chief S. A. Kuznetsov]. St. Petersburg, Norint Publ., 2000. 1536 p. (in Russian).
6. *Tolkovyi slovar' russkogo yazyka s vklucheniem svedeniy o proiskhozhdenii slov* [Explanatory dictionary of the Russian language with the inclusion of information on



- the origin of words. Ed. by N. Yu. Shvedova]. Moscow, Izdatel'skiy tsentr "Azbukovnik", 2011. 1175 p. (in Russian).
7. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. *Tolkovyi slovar' russko-go yazyka: 80 000 slov i frazeologicheskikh vyrazhenii* [Explanatory Dictionary of the Russian Language: 80,000 Words and Phraseological Expressions]. Moscow, LLC "A TEMP" Publ., 2006. 944 p. (in Russian).
  8. Dal V. I. *Tolkovyi slovar' zhivogo velikoruskogo yazyka* [Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language. Ed. by A. N. Filippov: in 4 vols. Vol. 4]. Moscow, RIPOL klassik Publ., 2006. 672 p. (in Russian).
  9. *Kommentariy k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)* [Commentary on the Constitution of the Russian Federation (itemized). Ed. by V. D. Zorkin. 2nd ed., rev.]. Moscow, Norma, Infra-M Publ., 2011. 1007 p. (in Russian).
  10. Logvinova I. V. The Interpretation of the Constitutional Court of the Russian Federation Derogation and Abolition of Rights and Freedoms. *Biznes v zakone. Ekonomiko-iuridicheskii zhurnal* [Business in law. Journal of Economics and Law], 2015, no. 5, pp. 42–44 (in Russian).
  11. Baglai M. V. *Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow, Norma Publ., 2007. 784 p. (in Russian).
  12. Cherepanov V. A. On the question of derogation the electoral rights of citizens. *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal* [Russian Journal of Law], 2012, no. 1, pp. 68–73 (in Russian).
  13. *Konstitutsionnye prava i svobody cheloveka i grazhdanina v Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation. Ed. by I. O. Tiunov]. Moscow, Norma Publ., 2005. 608 p. (in Russian).
  14. Chervonyuk V. I. Derogation of rights as an absolute constitutional prohibition and its legal meaning. *PRAVO-ZASHITNIK (Human rights activist)*, 2014, no. 2. Available at: <http://pravozashitnik.net/ru/2014/4/24> (accessed 14 October 2019) (in Russian).
  15. Popov V. S. On the derogation and other restrictions of the constitutional rights and freedoms of man and citizen. *Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniia i protsessy* [Socio-economic phenomena and processes], 2017, vol. 12, no. 4, pp. 130–136 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.20310/1819-8813-2017-12-4-130-136>
  16. On the referendum of the Russian Federation. Federal Constitutional Law of 28.06.2004 no. 5-FKZ (an edition of 18.06.2017). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398; 2017, no. 25, art. 3589 (in Russian).
  17. Penal Code of the Russian Federation of 08.01.1997 no. 1-FZ (an edition of 26.07.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 2, art. 198; 2019, no. 30, art. 4110 (in Russian).
  18. On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation. Federal Law of 12.06.2002 no. 67-FZ (an edition of 29.05.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 24, art. 2253; 2019, no. 22, art. 2660 (in Russian).
  19. On freedom of conscience and on religious associations. Federal Law of 26.09.1997 no. 125-FZ (an edition of 03.07.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 39, art. 4465; 2019, no. 27, art. 3535 (in Russian).
  20. On the social protection of persons with disabilities in the Russian Federation. Federal Law of 24.11.1995 no. 181-FZ (an edition of 18.07.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1995, no. 48, art. 4563; 2019, no. 29 (pt. 1), art. 3851 (in Russian).
  21. Komkova G. N. Modification of the Modern Constitution of Russia. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2015, vol. 15, iss.1, pp. 90–95 (in Russian).
  22. In the case of verification of the constitutionality of certain provisions of the Federal Law "On the operational-search activity" on the complaint of citizen I. G. Chernova. Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation of 14.07.1998 no. 86-O. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1998, no. 152 (in Russian).
  23. On operational search activities. Federal Law of 12.08.1995 no. 144-FZ (an edition of 02.08.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1995, no. 33, art. 3349; 2019, no. 41, art. 4470 (in Russian).
  24. According to the complaint of citizen Yuri Ivanovich Spesivtsev about violation of his constitutional rights by the provisions of paragraph «a» of the first part of Article 12 and Article 133.1 of the Law of the Russian Federation "On State Pensions in the Russian Federation". Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation of 05.11.2002 no. 320-O. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii* [Bulletin of Constitutional Court of the Russian Federation], 2003, no. 2 (in Russian).
  25. About insurance pensions. Federal Law of 28.12.2013 no. 400-FZ (an edition of 06.03.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2013, no. 52 (pt. I), art. 6965; 2014, no. 2 (pt. II) (amendment); 2019, no. 10, art. 895 (in Russian).
  26. In the case of the constitutionality of certain provisions of the RSFSR Law "On the State Tax Service of the RSFSR" and the Laws of the Russian Federation "On the Basics of the Tax System in the Russian Federation" and "On the Federal Tax Police Bodies". Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 15.07.1999 no. 11-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1999, no. 150 (in Russian).
  27. In the case of the constitutionality of the provisions of the second part of Article 31 of the Law of the USSR of June 24, 1981 "On the Legal Status of Foreign Citizens in the USSR" in connection with the complaint of Yahya



- Dashti Gafur. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 17.02.1998 no. 6-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1998, no. 41 (in Russian).
28. In the case of the constitutionality review of certain provisions of Article 64 of the Federal Law “On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in the Referendum of Citizens of the Russian Federation” and Article 92 of the Federal Law “On the Election of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation” in connection with the complaint of citizen A. M. Traspov. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 15.01.2002 no. 1-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2012, no. 12 (in Russian).
29. In the case of the verification of the constitutionality of Articles 220.1 and 220.2 of the Code of Criminal Procedure of the RSFSR in connection with the complaint of a citizen V. A. Avetyan. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 03.05.1995 no. 4-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1995, no. 91 (in Russian).
30. Egorova E. V. *Evolutsiya i sovremennoe sostoyanie instituta ogranicheniy prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossii* [Evolution and the current state of the institution of restrictions on the rights and freedoms of man and citizen in Russia]. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Rostov-on-Don, 2005. 24 p. (in Russian).
31. In the case of the verification of the constitutionality of part 1 of Article 7 of the Federal law “On meetings, rallies, demonstrations, marches and pickets” in connection with a complaint of a citizen A. N. Yakimov. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 13.05.2014 no. 14-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2014, no. 112 (in Russian).
32. In the case of the verification of the constitutionality of paragraph 2 of Article 5 of the Federal Law «On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation» in connection with a complaint of a citizen B. A. Kekhman. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 18.02.2000 no. 3-P. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2000, no. 43 (in Russian).
33. Kulikova S. A. Implementation of the constitutional principle of the inadmissibility of the abolition and derogation of the rights and freedoms of citizens on the example of restrictions on freedom of the media. *Vzaimodeistvie institutov vlasti i obschestv v sfere zaschity prav cheloveka* [Interaction of institutions of power and society in the field of human rights. Materials of VIII Int. sci. and pract. conf. of graduate students, teachers, practitioners]. Saratov, Saratovskiy istochnik Publ., 2015, pp. 114–117 (in Russian).
34. On the Concept of Long-Term Socio-Economic Development of the Russian Federation for the Period Until 2020. Order of the Government of the Russian Federation of 17.11.2008 no. 1662-r (an edition of 28.09.2018). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2008, no. 47, art. 5489; 2018, no. 41, art. 6246 (in Russian).

---

**Cite this article as:**

Yashina M. S. Categories of “Abolition” and “Derogation” of Human and Civil Rights and Freedoms in the Constitutional Doctrine of Modern Russia. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 97–107 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-97-107>

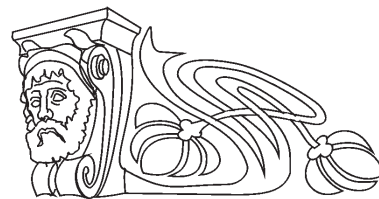
---



УДК 342.24

## Новые принципы федерализма: гарантия территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации

О. Е. Садретдинов



Садретдинов Олег Евгеньевич, аспирант кафедры конституционного и международного права, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов, osadretdinov@mail.ru

**Введение.** Статья посвящена анализу конституционно-правового регулирования вопросов российского федерализма, а именно сохранению территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации. **Теоретический анализ.** Автор рассматривает основные результаты развития событий в Российской Федерации и в иностранных государствах в сфере обеспечения государственного суверенитета. В том числе рассматриваются итоги референдумов о независимости в отдельных странах, попытки введения новых норм международного права, напрямую ограничивающие суверенитет государств, нестабильность обстановки в социально-политических сферах субъектов Российской Федерации, объединение регионов, федеральных округов. Автор формулирует тезис о том, что проблема сохранения территориальной целостности, суверенитета нашей страны весьма актуальна и требует создания механизма его обеспечения. Поскольку в действующем законодательстве недостаточно объема правового регулирования данного вопроса, предложены пути совершенствования Конституции Российской Федерации, а именно закрепление в ней новых принципов федерализма. **Результаты.** Автор приходит к заключению, что предложенный механизм позволит обеспечить и сохранить территориальную целостность России и надежно гарантировать единство нашего государства. С этой целью автор предлагает включить в Конституцию Российской Федерации новые принципы федерализма, которые в кризисных ситуациях смогли бы обеспечить сохранение территориальной целостности государства и стали бы гарантиями государственного суверенитета. К таким принципам можно отнести следующие: 1) запрет на проведение референдумов с сепаратистскими вопросами; 2) возможность прямого президентского правления; 3) запрет на выход из состава государства (сецессия), в том числе в одностороннем порядке; 4) принцип верховенства национального законодательства над решениями Европейского суда по правам человека, противоречащими Конституции Российской Федерации. Также необходимо предусмотреть механизм, позволяющий исключать обязательное применение решений международных организаций, создающих угрозу государственному суверенитету.

**Ключевые слова:** конституция, территориальная целостность, суверенитет, национальная безопасность, федерализм, международное право.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-108-113>

### Введение

Федеративная форма государственного устройства для России представляется наиболее оправданной и удобной, особенно с учетом ее

географического положения, многонациональности, разнообразного субъектного состава. Данная форма позволяет более или менее сочетать общие интересы всего многонационального народа с интересами каждой нации и народности государства, сохраняя территориальную целостность государства. Проводимая в Российской Федерации реформа нацелена на укрепление основ конституционного строя, развитие социально-экономической составляющей государства. Одним из направлений такого развития является совершенствование действующего законодательства, анализ практики его применения в сфере обеспечения государственного суверенитета и территориальной целостности России.

### Теоретический анализ

В соответствии с ч. 3 ст. 4 Конституции Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории, которые рассматриваются в двух аспектах – международно-правовом и внутригосударственном [1, с. 40]. Международно-правовая составляющая характеризуется тем, что неприкосновенность и целостность государственной территории являются одними из основных принципов современного международного права. Для современной России, как для многонационального федеративного государства, территориальная целостность имеет глубокий внутригосударственный смысл. Вопрос территориальной целостности России заключается в состоянии равновесия принципов федерализма, закрепленных в ч. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации, государственной целостности и самоопределения народов России [2, с. 97]. Принципы отечественного федерализма, закрепленные в Конституции РФ, имеют следующие характерные черты: равноправие и самоопределение народов Российской Федерации; разграничение предметов ведения между федерацией и ее субъектами; единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; равноправие субъектов





Федерации; единство конституционно-правовой системы; государственная и территориальная целостность; единство государственного суверенитета на всей территории.

Принципы же территориальной целостности Российской Федерации, закрепленные в Конституции РФ, характеризуются следующими особенностями: защитой и охраной ее территории; запретом выхода субъектов из состава Федерации или изменения их статуса в одностороннем порядке, без согласия Федерации; верховенством Конституции РФ над законами, принятыми по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов; возможностью федерального вмешательства; обязанностью органов государственной власти принимать необходимые меры для охраны суверенитета России, ее целостности и безопасности [3]. Приведенный перечень не является исчерпывающим, но основная идея заключается в том, что принцип территориальной целостности приоритетен по отношению к федеративному устройству. Это подтверждается в том числе и процессами, происходящими в современной России, ситуацией, сложившейся в некоторых регионах мира в результате прошедших референдумов независимости.

Для России современный этап реформирования государственного устройства характеризуется, прежде всего, становлением законодательства, регулирующего вопросы разграничения предметов ведения и полномочия между органами государственной власти различных уровней. Также период с 2003 по 2012 г. характеризовался проведением политических и экономических процессов административного объединения субъектов Российской Федерации при активной поддержке федерального центра [4]. Так, например, объединены Пермская область и Коми-Пермяцкий АО в Пермский край [5]; присоединены Таймырский и Эвенкийский АО к Красноярскому краю [6]; объединены Камчатская область с Корякским АО в Камчатский край [7]; присоединен Усть-Ордынский Бурятский АО к Иркутской области; объединены Читинская область и Агинский Бурятский АО в единый Забайкальский край [8]. На Крымском полуострове были образованы Республика Крым и город федерального значения Севастополь [9]. Очевидно, что произошедшие преобразования были необходимы для выхода на новый, более продуктивный уровень взаимодействия центра с регионами и для развития социально-экономического потенциала новых регионов. Но вместе с тем поиск путей решения, реформирование

государственного устройства России не должно привести к тому, что регионы станут самостоятельными и смогут вести диалог с федеральным центром радикальными способами. Возможность такого сценария развития событий определяется опытом нашего государства 90-х гг. прошлого века. Парад суверенитетов субъектов Федерации спровоцировал острый конституционный кризис, который привел к фактическому выходу многих регионов из правового поля и утрате федеральными органами власти влияния на ситуацию [10, с. 35]. Субъекты признавали право за собой на сепессию, объявляли себя суверенными государствами, голосовали против новой Конституции 1993 г. и т.д. Только ценой значительных усилий удалось избежать распада России на отдельные части. Исходя из опыта нашего государства, одними из направлений совершенствования федеративных отношений и проведения федеративных реформ должны стать усиление гарантий единства Российской Федерации и закрепление таких гарантий на законодательном уровне. Идея сохранения территориальной целостности Российской Федерации и распространения суверенитета на всю ее территорию должна находить свое закрепление не только в Конституции РФ и федеральных законах, но и «красной нитью» пронизывать большую часть конституций и уставов субъектов Российской Федерации, в том числе и вновь образованных [11, 12].

Актуальность рассматриваемой темы также обусловлена процессами, происходящими на границах нашего государства, а именно территориальными притязаниями сопредельных государств. Россия – большая страна со слишком привлекательными на мировом рынке природными ресурсами. Отсюда и устремления некоторых государств, направленные на отчуждение части территории России [13]. Примером тому служат территориальные притязания Японии на Курильские острова. Несмотря на то что Европейский парламент призывает вернуть острова Японии, Курильские острова являются частью России, входят в субъект под названием Сахалинская область [14, с. 5]. Таким образом, на Курилы также распространяется суверенитет Российской Федерации. Исходя из этого, можно сделать вывод, что на законодательном уровне должен существовать механизм, позволяющий решать вопросы территориальных притязаний, тем более в контексте принципа федерализма, который и предусматривает сохранение целостности государства.

Еще одним поводом к обращению именно сейчас к затрагиваемой проблематике послужила



ситуация, сложившаяся в некоторых регионах мира, в результате прошедших законодательных изменений, референдумов о независимости. Так, например, референдум о независимости Иракского Курдистана проводился 25 сентября 2017 г. на территориях, входящих в автономию Иракский Курдистан. В результате проведенного референдума Курдистан получил независимость от Ирака. Осенью 2014 г. состоялся референдум о независимости Шотландии от Великобритании. По результатам референдума Шотландия не смогла приобрести свою полную независимость. Но лидер Шотландской национальной партии Никола Стерджен объявила, что этот вопрос будет решен после завершения процедуры выхода Соединенного Королевства из ЕС.

23 июня 2016 г. проведен референдум относительно членства Великобритании в ЕС [3], в результате которого большая часть граждан Великобритании проголосовала за выход из ЕС. В октябре 2017 г. проведен референдум по вопросу независимости Каталонии от Испании [15]. В результате референдума большинством голосов Каталония получила независимость, вследствие чего Испании пришлось принять решительные конституционные меры, чтобы не потерять свою территорию. В ноябре 2018 г. прошел референдум о независимости Новой Каледонии от Франции. Несмотря на отрицательное решение референдума, избиратели готовы вновь проголосовать за независимость в 2020 г. Сложившаяся ситуация в рассматриваемых странах свидетельствует об активной деятельности отдельных лиц, государств, транснациональных корпораций, направленной на лишение суверенитета, нарушение территориальной целостности государств, прежде всего с целью реализации своих экономических вопросов и амбиций [16]. Суть проводимых референдумов сводится только к одному – распаду государства, ограничению суверенитета. С целью исключения самой возможности развития таких же событий, как и в рассмотренных зарубежных странах, и с учетом российского опыта 90-х гг. прошлого века необходимы срочные принципиальные решения федерального масштаба. Нестабильная политическая ситуация, общественные волнения порождают острый конституционный кризис, сепаратистские движения, следствием чего станет возможным выход субъектов из правового поля, объявление себя суверенными, независимыми. Также произойдет полная утрата возможности влияния на ситуацию федерального центра и, как следствие, распад России на отдельные части [15].

По этой причине главный вывод, который вытекает из вышеизложенного, заключается в том, что для недопущения возникновения в Российской Федерации подобного рода процессов необходимо проанализировать отечественный и зарубежный опыт и на основании полученных результатов сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства. Итогом проводимой работы должно стать появление механизма, который бы обеспечил сохранение территориальной целостности России, и надежно гарантировал единство нашего государства. Очевидно, что современный процесс формирования федеративных отношений в России можно охарактеризовать как поступательное движение вперед [12]. Но вместе с тем такое развитие не гарантирует, что не возникнет проблем в будущем. Учитывая, что обстановка в мире и в нашей стране динамичная, постоянно меняющаяся, то и вероятность наступления кризиса сохраняется. Отсюда следует вывод, что объема правового регулирования данного вопроса в современном законодательстве недостаточно, а порой по некоторым положениям возникают вопросы их целесообразности.

### Результаты

Учитывая вышеизложенное, представляется необходимым включить в Конституцию Российской Федерации принципы федерализма, которые в кризисных ситуациях смогли бы обеспечить сохранение территориальной целостности государства, стали бы гарантиями государственного суверенитета. К таким принципам можно отнести следующие.

1. Запрет на проведение референдумов с сепаратистскими вопросами. Отечественный и зарубежный опыт показал, к чему может привести отсутствие нормативно закрепленного данного принципа.

2. Возможность прямого президентского правления, под которым понимается особый порядок управления в экстремальных ситуациях, носящих общественно-политический характер (попытки насильственного изменения конституционного строя, массовые беспорядки, проведение «цветных» революций, межнациональные конфликты и т.д.), заключающийся в ограничении полномочий органов власти регионов государства и передаче этих полномочий президенту государства либо определяемым им лицам. Наличие такого принципа вполне приемлемо и не противоречит демократическим основам конституционного строя, а в современных условиях жизненно необходимо для нашего государства.



3. Запрет на выход из состава государства (сецессия), в том числе и в одностороннем порядке (Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Республика Южная Осетия, Нагорно-Карабахская Республика).

4. Принцип верховенства национального законодательства над решениями Европейского суда по правам человека, противоречащими Конституции Российской Федерации. Современный парад суверенитетов показал, что нормы международного права используются некоторыми странами для реализации своих целей в ущерб национальному суверенитету государств. С этой целью должен быть предусмотрен механизм, позволяющий государству отстаивать свои права на международной арене, исключить обязательное применение решений международных организаций, которые угрожают государственному суверенитету. Например, введение новой нормы международного права – «Обязанность защищать», результатом чего стало возможным вмешательство международного сообщества в вопросы государственного суверенитета без согласия самого государства [17].

Одним из самых важных направлений совершенствования федеративных отношений должно стать усиление гарантий единства Российской Федерации. Главной же целью обновления законодательной базы, по нашему мнению, должно стать исключение самой потребности и возможности сепаратизма. В свою очередь, это может быть достигнуто только посредством наличия высокого уровня жизни граждан, культуры, эффективных решений национальных вопросов, наличия развивающейся экономики.

#### Список литературы

1. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / отв. ред. В. В. Лазарев. М. : Спарк, 2001. 670 с.
2. Михалева Н. А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). М. : Юркомпани, 2010. 366 с.
3. Кривушин И. В. Парадоксы шотландской политики : референдум 2014 года // Новая и новейшая история. 2015. № 6. С. 129–143.
4. Лексин И. Новые субъекты в составе Российской Федерации : проблемы теории, законодательства и практики его реализации // Федерализм. 2014. № 2 (74). С. 51–62.
5. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа : федер. конституц. закон от 25.03.2004 № 1-ФКЗ (ред. от 12.04.2006) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 13, ст. 1110.
6. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа : федер. конституц. закон от 14.10.2005 № 6-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 42, ст. 4212.
7. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа : федер. конституц. закон от 12.07.2006 № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 29, ст. 3119.
8. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа : федер. конституц. закон от 21.07.2007 № 5-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 30, ст. 3745.
9. О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя : федер. конституц. закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ (ред. от 25.12.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1201.
10. Бучакова М. А., Жиляев А. В. Перспективы совершенствования законодательства в сфере обеспечения территориальной целостности Российской Федерации // Науч. вестн. Омск. акад. МВД России. 2018. № 2 (69), 2018. С. 34–38.
11. Кириченко Г. С. Исключительное ведение субъектов Российской Федерации : конституционно-правовая теория и практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010. 22 с.
12. Какителашвили М. М. Некоторые проблемы современного российского федерализма // Законы России. Опыт. Анализ. Практика. 2015. № 8. С. 89–93.
13. Толстухин Д. А. Современное международное положение и актуальные проблемы обеспечения безопасности Российской Федерации в пограничной сфере // Вестн. границы России. 2017. № 1 (192). С. 49–56.
14. Тренин Д., Вебер Ю. Тихоокеанское будущее России : Урегулирование спора вокруг Южных Курил / пер. с англ. М. : Моск. центр Карнеги, 2013. 30 с.
15. Желтов М. В. «Пучдемониада» или ещё один великий упущенный шанс Каталонии // ИнтерИЗбирком. Аналитический портал о выборах в мире. URL: <http://izbircom.com/2018/01/30/> (дата обращения: 30.06.2019).
16. Западный В. В. Угрозы в пограничной сфере в условиях полиэтничности государства // Вестн. границы России. 2016. № 6 (191). С. 48–52.
17. Сайкин Ю. Концепция невмешательства ООН // Рос. газ. : [сайт]. URL: <http://www.rg.ru/2007/10/11/oon.html> (дата обращения: 30.06.2019).



#### Образец для цитирования:

Садретдинов О. Е. Новые принципы федерализма: гарантия территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 108–113. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-108-113>

#### New Principles of Federalism: Guarantee of Territorial Integrity and Sovereignty of the Russian Federation

O. E. Sadretdinov

Oleg E. Sadretdinov, <https://orcid.org/0000-0002-2026-093X>, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25 Sobornaya St., Saratov 410031, Russia, [osadretdinov@mail.ru](mailto:osadretdinov@mail.ru)

**Introduction.** The article is devoted to the analysis of constitutional and legal regulation of the issues of Russian federalism, namely the preservation of territorial integrity and sovereignty of the Russian Federation. **Theoretical analysis.** The author considers the main results of developments in the Russian Federation and in foreign states in the sphere of ensuring national sovereignty. The author also looks at the results of the referendum on independence in individual countries, attempts of introduction of new standards of international law directly limiting the sovereignty of states, the instability of the situation in the socio-political spheres of constituent entities of the Russian Federation, Association of regions, Federal districts. The author formulates the thesis that the problem of preservation of territorial integrity, the sovereignty of our country is particularly relevant and requires elaboration of the mechanism for its preservation and maintenance. Since the scope of legal regulation of this issue in the current legislation is insufficient, the author also proposes the ways of improving the Constitution of the Russian Federation, other normative legal acts in terms of securing new principles of federalism and guarantees of their implementation. **Results.** The author notes that the creation of a mechanism, that would ensure the preservation of the territorial integrity of Russia and would reliably guarantee the unity of our state, is necessary to preserve the sovereignty and territorial integrity of the state. To this end, the author proposes to include in the Constitution of the Russian Federation the principles of federalism, which could ensure the preservation of the territorial integrity of the state, would become guarantees of state sovereignty in crisis situations. These principles include the following: 1. Ban on holding referendums with separatist issues. 2. The possibility of direct presidential rule. 3. Prohibition of secession including unilaterally. 4. The principle of the supremacy of national legislation. It is also necessary to provide a mechanism to defend their rights in the international arena, to exclude the mandatory application of the decisions of international organizations that threaten state sovereignty.

**Keywords:** constitution, territorial integrity, sovereignty, national security, federalism, international law.

#### References

1. *Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoi Federatsii* [Scientific and practical commentary on the Constitution of the Russian Federation. Ed. by V. V. Lazarev]. Moscow, Spark Publ., 2001. 670 p. (in Russian).
2. Mikhaleva N. A. *Konstitutsii i ustavy sub#ektov Rossiyskoi Federatsii (sravnitel'no-pravovoe issledovanie)* [Constitutions and charters of subjects of the Russian Federation (Comparative-legal research)]. Moscow, Yurkompani Publ., 2010. 366 p. (in Russian).
3. Krivushin I. V. Paradoxes of Scottish politics: 2014 Referendum. *Novaya i noveishaya istoriya* [New and Modern History], 2015. no. 6, pp. 129–143 (in Russian).
4. Leksin I. New subjects in the Russian Federation: problems of theory, legislation and practice of its implementation. *Federalism*, 2014, no. 2 (74), pp. 51–62 (in Russian).
5. On the formation of a new subject of the Russian Federation as a result of the merger of Perm Oblast and Komi-Permyak Autonomous Okrug. Federal Constitutional Law of 25.03.2004 no. 1-FKZ (an edition of 12.04.2006). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 13, art. 1110 (in Russian).
6. On the formation in the Russian Federation of a new subject of the Russian Federation as a result of the merger of Krasnoyarsk Krai, Taymyr (Dolgan-Nenets) Autonomous Okrug and Evenk Autonomous Okrug. Federal Constitutional Law of 14.10.2005 no. 6-FKZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2005, no. 42, art. 4212 (in Russian).
7. On the formation of a new constituent entity of the Russian Federation as a result of the merger of Kamchatka Oblast and Koryak Autonomous Okrug. Federal Constitutional Law of 12.07.2006 no. 2-FKZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2006, no. 29, art. 3119 (in Russian).
8. On the formation in the Russian Federation of a new constituent entity of the Russian Federation as a result of the merger of Chita Oblast and the Agin-Buryat Autonomous Okrug. Federal Constitutional Law of 21.07.2007 no. 5-FKZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2007, no. 30, art. 3745 (in Russian).
9. On the admission of the Republic of Crimea to the Russian Federation and the formation of new entities – the Republic of Crimea and the city of federal significance of Sevastopol in the Russian Federation. Federal Constitutional Law of 21.03.2014 no. 6-FKZ (an edition of 25.12.2018). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 12, art. 1201 (in Russian).





10. Buchakova M. A., Zhilyaev A. V. Prospects for improving legislation in the field of ensuring the territorial integrity of the Russian Federation. *Nauchnyi vestnik Omskoi akademii MVD Rossii* [Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the MIA of Russia], 2018, no. 2 (69), pp. 34–38 (in Russian).
11. Kirienko G. S. *Isklyuchitel'noe vedenie sub"ektov Rossiiskoi Federatsii: konstitutsionno-pravovaia teoriya i praktika* [Exceptional jurisdiction of the constituent entities of the Russian Federation: Constitutional law theory and practice]. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Belgorod, 2010. 22 p. (in Russian).
12. Kakitelashvili M. M. Interaction of bodies of the Prosecutor's office and territorial bodies of the Ministry of justice of Russia in ensuring of unity of legal space of the Russian Federation. *Zakony Rossii. Opyt. Analiz. Praktika* [Laws of Russia. Experience. Analysis. Practice], 2015, no. 8, pp. 89–93 (in Russian).
13. Tolstukhin D. A. Current international situation and actual problems of security of the Russian Federation in the border area. *Vestnik granitsy Rossii* [Bulletin of the Russian Border], 2017, no. 1 (192), pp. 49–56 (in Russian).
14. Trenin D., Weber Yu. *Tikhookeanskoye budushee Rossii: Uregulirovaniye spora vokrug Yuzhnykh Kuril* [Russia's Pacific Future: Settlement of the South Kuril Dispute]. Moscow, Moscow Carnegie Center, 2013. 30 p. (in Russian).
15. Zheltov M. V. "Muchdelayed" or another great missed opportunity of Catalonia. *InterIzbircom* (InterIzbircom. Analytical portal about the elections in the world). Available at: <http://izbircom.com/2018/01/30/> (accessed 30 June 2019) (in Russian).
16. Zapadnyy V. V. Threats in the border sphere in the conditions of multiethnic state. *Vestnik granitsy Rossii* [Bulletin of the Russian Border], 2016, no. 6 (191), pp. 48–52 (in Russian).
17. Saikin Yu. Concept of non-interference of the UN. *Rossiiskaia gazeta* (Russian newspaper. Site). Available at: <http://www.rg.ru/2007/10/11/oon.html> (accessed 30 June 2019) (in Russian).

---

**Cite this article as:**

Sadretdinov O. E. New Principles of Federalism: Guarantee of Territorial Integrity and Sovereignty of the Russian Federation. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 108–113 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-108-113>

---



УДК 342.727

## Особенности правового регулирования конституционного права каждого производить информацию в сети «Интернет»



А. А. Шапова

Шапова Анастасия Андреевна, аспирант кафедры конституционного и муниципального права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, nastushka\_smile@mail.ru

**Введение.** Современное общество переживает очередную информационную революцию, связанную с формированием и развитием глобальной информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В связи с этим возникает вопрос об осмыслении особенностей реализации права на производство информации в интернет-пространстве. **Теоретический анализ.** В статье рассматривается производство информации в XIX в., в советский период и настоящее время. Развитие сети «Интернет» значительно упростило создание и передачу информации, в связи с чем конституционное субъективное право производить информацию становится доступным каждому. **Эмпирический анализ.** На примере правовых ограничений права производить информацию выделяются особенности, имеющие значение для правового регулирования соответствующих общественных отношений. **Результаты.** Отношения, связанные с правом на производство информации в сети «Интернет», обладают рядом особенностей, среди которых следует выделить: 1) изменение способов и ускорение производства информации, превалирование единого процесса «производства-распространения» информации; 2) размывание грани между частным и публичным информационным пространством; 3) неоднородность субъектов, занятых производством информации. Анализ современного российского законодательства позволил выявить такие тенденции, как использование косвенных ограничений права на производство информации, а также недостаточность дифференциации правового регулирования деятельности субъектов, занятых производством и распространением информации в сети «Интернет».

**Ключевые слова:** Конституция РФ, производство информации, конституционное право на производство информации, сеть «Интернет», особенности права производить информацию.

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-114-118>

### Введение

В настоящее время общество переживает очередную информационную революцию, связанную с формированием и развитием глобальной информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В связи с этим в научной литературе высказывается мнение о том, что «мы вступаем в век “промышленного производства информации”» [1, с. 8]. Подобно тому, как в результате промышленного переворота родилось конвейерное производство, повысив-

шее производительность труда и подготовившее общество массового потребления, так и теперь возникает поточное производство информации, которое должно обеспечивать соответствующее социальное развитие по всем направлениям [2, с. 8]. Это актуализирует вопрос об осмыслении особенностей реализации права на производство информации в сети «Интернет».

### Теоретический анализ

В XIX в. производство информации – довольно длительный процесс, подлежащий государственному контролю, осуществляемому цензурными комитетами. Законодательство того времени регламентировало виды и формы цензуры ввозимой, производимой и распространяемой печатной продукции, охраняя основы государственного строя. В результате этого устанавливались нормативные ограничения деятельности печати, происходило формирование института библиографической регистрации, института авторского права, институтов государственной, военной, служебной тайн и института диффамации [3, с. 35]. Производство информации в рассматриваемый промежуток времени представляло собой юридически закрепленный процесс создания информационного продукта, включающий в себя выполнение законодательно определенных требований к произведениям, обязанности субъектов, занятых производством информационных материалов (авторов, цензоров, издателей), стадии и формы контроля со стороны чиновников цензурного ведомства, наложение ответственности за нарушения установленного порядка.

В советский период процесс производства информации характеризовался соответствующими тому времени особенностями. Предварительному и последующему тотальному государственному контролю подлежали произведения литературы и искусства на предмет их соответствия идеологии революционного, а позже социалистического строительства. Производство и распространение массовой информации представляло собой длительный политически регламентированный, подчиненный установленным режимам секретности, идеологическим



запретам и ограничениям со стороны органов государственной власти процесс создания информационного продукта, предполагающий «судебно-административные преследования лиц, нарушивших ограничительные перечни» [4, с. 150]. Сам круг таких субъектов был искусственно ограничен: средства массовой информации и издательства принадлежали в подавляющем большинстве государственным, партийным и комсомольским органам.

Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», установивший в ст. 7, что учредителем СМИ наряду с органами государственной власти может быть также гражданин или объединение граждан, способствовало существенному расширению круга субъектов, получивших право производить информационную продукцию, предназначенную для массового потребления [5].

Установленное Конституцией РФ право каждого свободно производить информацию законным способом (ст. 29 ч. 4) [6] во многом, на наш взгляд, было призвано разрушить монополию государственных органов на производство информации. Однако реализация этого права на практике носила ограниченный характер из-за большого количества материальных и юридических условий.

Развитие сети «Интернет» значительно упростило создание и передачу информации, что, в свою очередь, позволило каждому стать производителем и распространителем массовой информации. Для производства массовой информации все в меньшей степени требуются «сырье и материалы», необходимые для изготовления информационного продукта для массового распространения в соответствии со ст. 1 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Таким образом, конституционное субъективное право производить информацию с появлением телекоммуникационной сети действительно становится доступным каждому.

Использование этого права в сети «Интернет» имеет свои особенности. Выделим те из них, которые имеют значение для правового регулирования соответствующих общественных отношений.

### **Эмпирический анализ**

Первая особенность состоит в том, что *перIOD создания информации может быть очень коротким*, пользователи в режиме реального времени пишут комментарии, снимают видеосюжеты, затем выкладывают их в сеть, в результате чего полученный информационный продукт рас-

пространяется среди широкого круга лиц. Процесс производства информации (долговременная, стадийная процедура, требующая выполнения последовательных требований законодателя) уходит в прошлое, его место занимает процесс одновременного «производства-распространения» информации.

Государственный контроль над производством такой моментальной информации невозможен, поскольку отсутствует грань между производством и распространением информации; решение о содержании и форме информационного продукта определяются самим пользователем сети.

Каким образом это находит отражение в современном российском законодательстве? Рассмотрим на примере правовых ограничений права производить информацию.

В некоторых случаях законодательство содержит прямые ограничения производства отдельных видов информации. К ним можно отнести, например, запрет незаконного изготовления порнографических материалов, а также изготовление порнографических материалов с участием несовершеннолетних (ст. 242 и 242.1 Уголовного кодекса РФ [7]). Само производство таких материалов наносит психическую или физическую травму несовершеннолетнему. Также не допускается изготовление и (или) распространение информационных материалов, содержащих скрытые вставки, воздействующие на подсознание людей и (или) оказывающие вредное влияние на их здоровье (ч. 1 ст. 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [8]) и т.д. В научной литературе отмечалось, что указанный запрет обусловлен возможностью нанесения существенного вреда личности, поскольку человек не осознает того, что в момент потребления такой информации он становится объектом манипуляций и не может им противостоять [9, с. 458].

Другой случай, когда законодательно запрещается не просто производство той или иной информации, а ее производство с целью распространения. В качестве примера можно привести требование о нанесении обязательной маркировки информационной продукции, указывающей возраст детей, для которых она предназначена (ст. 11 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Закон о защите детей от информации) [10]); положение о том, что все печатные, аудиовизуальные и иные агитационные материалы должны содержать наименование и юридический адрес организации, заказавшей данные материалы, о месте изготов-



ления и тираже, а также указания на источник финансирования (ст. 64 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» [11]) и др. Иными словами, если при производстве материала, предназначенного для массового распространения, не будут соблюдены определенные условия, то распространение данного материала запрещается.

Подобные нормы, как мы видим, исходят из традиционного понимания производства информационных материалов, характеризующегося определенной стадийностью, и малоприменимы для описанных нами отношений одновременного «производства-распространения» информации.

Однако все чаще в законодательстве, регулирующем отношения по созданию и распространению информации, как в СМИ и других традиционных источниках информации, так и в сети «Интернет», используются косвенные ограничения на производство той или иной информации. В качестве примера может быть приведена норма, предусматривающая ответственность за распространение в сети «Интернет» «фейковых» новостей. В законе в качестве критериев определения такой информации указывается ее несоответствие действительности; то, что она выдается за достоверную информацию; общественная значимость и др. [12].

Несмотря на то что указанная норма сформулирована как запрет распространения «фейковой» информации, нарушение правовых норм происходит в процессе производства информации, именно за это и предусмотрена санкция, хотя применение ответственности возможно только на стадии распространения.

Можно привести и другие примеры, когда законодатель фактически определяет требования к содержанию готового информационного продукта, которые напрямую связаны с производством данного материала.

Предъявление требований к качеству, форме и содержанию материала является, на наш взгляд, косвенным ограничением права на производство информации, поскольку требования могут быть выполнены именно в процессе производства. Косвенная форма запрета обусловлена тем, что законодатель не может на стадии производства информации воздействовать на субъекта. Как указывают авторы концепции Информационного кодекса РФ, запрет на производство информации предполагал бы вмешательство в психическую деятельность человека, а это представляется невозможным посредством правовых методов [13, с. 78].

Следующая особенность производства информации в Глобальной сети выражается в

*размытии грани между частным (приватным) и публичным информационным пространством.* Сложившееся правовое регулирование в информационной сфере исходит из бинарной системы реализации правоотношений, при которой ключевым является вопрос о публичном или частном характере информации. Это воплощается, например, в делении информации на общедоступную и свободно распространяемую и конфиденциальную, доступ к которой ограничен и распространение которой запрещено. Коммуникативные отношения, развивающиеся в социальных сетях, не укладываются в описанную выше бинарную систему информационных правоотношений. Нередки случаи, когда мнения, фотографии, выложенные в социальной сети для просмотра определенным кругом лиц, в результате использования функции перепоста оказывались в публичном доступе.

Представляется, что применение мер ответственности за нарушение правовых норм, рассчитанных на регулирование общественных отношений по производству массовой информации, если автор информационных материалов изначально не ставил своей целью распространение созданных им информационных материалов, не будет оправданным.

Еще одной важной особенностью информационных отношений в сети «Интернет» является *неоднородность субъектов, занятых производством информации*, к которым относятся и интернет-СМИ и известные блогеры, и пользователи, не имеющие большого числа подписчиков. Потенциальное воздействие производимой ими информации во многом зависит от круга лиц, среди которых эта информация распространяется. Однако в современном российском законодательстве отсутствует дифференцированный подход к правовому регулированию их деятельности. Некоторое время (с 2014 по 2017 г.) действовала норма, устанавливающая права и обязанности блогера, которая была отменена.

### Результаты

В настоящее время отношения, связанные с правом на производство информации, наиболее активно развиваются в интернет-пространстве. Они обладают рядом особенностей, среди которых следует выделить: 1) изменение способов и ускорение производства информации, превалирование единого процесса «производства-распространения» информации; 2) размытии грани между частным (приватным) и публичным информационным пространством; 3) неоднородность субъектов, занятых производством информации. Анализ современного российского законода-





тельства позволил выявить такие тенденции, как использование косвенных ограничений права на производство информации, а также недостаточность дифференциации правового регулирования деятельности субъектов, занятых производством и распространением информации в сети «Интернет».

### Список литературы

1. Лукиных Т. Н., Можяева Г. В. Информационные революции и их роль в развитии общества // Гуманитарная информатика : сб. ст. / под ред. Г. В. Можяевой. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2005. Вып. 2. С. 5–14.
2. Скворцов Л. В. Информационная культура и цельное знание. М. : ИНИОН РАН, 2001. 288 с.
3. Куликова С. А. Запрет цензуры в Конституции Российской Федерации : опыт комплексного анализа // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 6. С. 34–40.
4. Горяева Т. М. Политическая цензура в СССР 1917–1991 гг. 2-е изд., испр. М. : РОССПЭН, 2009. 407 с.
5. О средствах массовой информации : закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 02.12.2019) // Рос. газ. 1992. № 32 ; 2019. № 247.
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (ч. 1), ст. 4202 ; 2014. № 31, ст. 4398.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. ст. 2954 ; Рос. газ. 2019. № 295.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1 ; Рос. газ. 2019. № 295.
9. Куликова С. А. Правовой режим производства и распространения информации // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2015. Т. 15, вып. 4. С. 455–462. DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-4-455-462
10. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию : федер. закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 48 ; 2019. № 18, ст. 2217.
11. О референдуме Российской Федерации : федер. конституц. закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27, ст. 2710 ; 2017. № 25, ст. 3589.
12. О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» : федер. закон от 18.03.2019 № 31-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 12, ст. 1221.
13. Концепция Информационного кодекса Российской Федерации / под ред. И. Л. Бачило. М. : ИГП РАН – Изд-во «Канон+», 2014. 192 с.

### Образец для цитирования:

Шапова А. А. Особенности правового регулирования конституционного права каждого производить информацию в сети «Интернет» // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 1. С. 114–118. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-114-118>

### Features of Legal Regulation of the Constitutional Right of Everyone to Produce Information on the Internet

A. A. Shapova

Anastasia A. Shapova, <https://orcid.org/0000-0001-9950-1355>, Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia, [nastushka\\_smile@mail.ru](mailto:nastushka_smile@mail.ru)

**Introduction.** Modern society is undergoing yet another information revolution related to the formation and development of the global information and telecommunication network – “Internet”. In this connection, there is the question of understanding the features of the right to produce information in the Internet space.

**Theoretical analysis.** The author considers the production of information in the 19th century, in the Soviet period and the present. Development of the Internet has greatly simplified the creation and transmissions of information, and, in this connection, the constitutional subjective right to produce information becomes

available to everyone. **Empirical analysis.** The study of legal restrictions on the right to produce information highlights the features that are important for the legal regulation of relevant public relations. **Results.** The author notes that the relations connected with the right to produce information in the “Internet” network have a number of features, and highlights the following ones: 1) changing methods and accelerating the production of information, the prevalence of a single process of “production-distribution” of information; 2) blurring the boundaries between the private and public information space; 3) heterogeneity of entities engaged in the production of information. The author concludes that the analysis of modern Russian legislation has revealed trends such as the use of indirect restrictions on the right to produce information, as well as the lack of differentiation of legal regulation of the activities of entities engaged in the production and distribution of information in the Internet.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation, production of information, constitutional right to produce information, Internet, features of the right to produce information.



## References

1. Lukinykh T. N., Mozhaeva G. V. Information revolutions and their role in the development of society. In: *Gumanitarnaya informatika* [Humanitarian computer science. Ed. by G. V. Mozhaeva]. Tomsk, Izdatel'stvo Tomskogo universiteta, 2005, iss. 2, pp. 5–14 (in Russian).
2. Skvorcov L. V. *Informacionnaya kul'tura i tsel'noe znanie* [Information culture and whole knowledge]. Moscow, INION RAN Publ., 2001. 288 p. (in Russian).
3. Kulikova S. A. Prohibition of censorship in the Russian Constitution: The experience of complex analysis. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2016, no. 6, pp. 34–40 (in Russian).
4. Gorjaeva T. M. *Politicheskaya tsenzura v SSSR 1917–1991 gg.* [Political censorship in the USSR in 1917–1991. 2nd ed., rev.]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2009. 407 p. (in Russian).
5. On the mass media. The Law of the Russian Federation of 27.12.1991 no. 2124-1 (an edition of 02.12.2019). *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1992, no. 32; 2019, no. 247 (in Russian).
6. The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 no. 6-FKZ, of 30.12.2008 no. 7-FKZ, of 05.02.2014 no. 2-FKZ, of 21.07.2014 no. 11-FKZ). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 30 (pt. 1), art. 4202; 2014, no. 31, art. 4398 (in Russian).
7. The Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 no. 63-FZ (an edition of 27.12.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1996, no. 25, art. 2954; *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2019, no. 295 (in Russian).
8. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001 no. 195-FZ (an edition of 27.12.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 1 (pt. 1), art. 1; *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2019, no. 295 (in Russian).
9. Kulikova S. A. Legal Regime of Information Production and Distribution. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2015, vol. 15, iss. 4, pp. 455–462 DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-4-455-462 (in Russian).
10. The protection of children from information harmful to their health and development. Federal Law of 29.12.2010 no. 436-FZ (an edition of 01.05.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 1, art. 48; 2019, no. 18, art. 2217 (in Russian).
11. On referendum of the Russian Federation. Federal Constitutional Law of 28.06.2004 no. 5-FKZ (an edition of 18.06.2017). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 27, art. 2710; 2017, no. 25, art. 3589 (in Russian).
12. On Amending Article 15.3 of the Federal Law “On Information, Information Technologies and the Protection of Information”. Federal Law of 18.03.2019 no. 31-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2019, no. 12, art. 1221 (in Russian).
13. *Kontseptsiya Informatsionnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii* [The concept of the Information Code of the Russian Federation. Ed. by I. L. Bachilo]. Moscow, IGP RAN – “Kanon+” Publ., 2014. 192 p. (in Russian).

---

### Cite this article as:

Shapova A. A. Features of Legal Regulation of the Constitutional Right of Everyone to Produce Information on the Internet. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 1, pp. 114–118 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-1-114-118>

---



**Подписка на 2020 год**

Индекс издания в объединенном каталоге  
«Пресса России» 36012, раздел 30  
«Научно-технические издания.  
Известия РАН. Известия вузов»

Журнал выходит 4 раза в год

Цена свободная

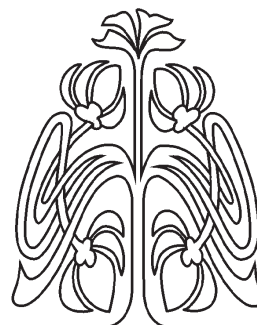
Оформить подписку онлайн можно  
в интернет-каталоге «Пресса по подписке» ([www.akc.ru](http://www.akc.ru))

**Адрес издательства:**

410012, Саратов, Астраханская, 83  
**Тел.:** +7 (845-2) 51-45-49, 52-26-89  
**Факс:** +7 (845-2) 27-85-29  
**E-mail:** [izvestiya@info.sgu.ru](mailto:izvestiya@info.sgu.ru)

**Адрес редколлегии серии:**

410012, Саратов, Астраханская, 83,  
СГУ имени Н. Г. Чернышевского,  
экономический факультет  
**Тел./факс:** +7 (845-2) 22-51-38  
**E-mail:** [sgu-eup@rambler.ru](mailto:sgu-eup@rambler.ru)  
**Website:** <http://eup.sgu.ru>



**ПОДПИСКА**

