

ISSN 2220-9387



**МЕЖДУНАРОДНЫЙ
ЭКОНОМИКИ** ИНСТИТУТ
International Institute of Economics and Law **И ПРАВА**

Вестник

Международного института экономики и права

№ 3 (16)

Июль – сентябрь 2014



**Вестник
Международного института
экономики и права**

Научно-аналитический журнал

Издается с декабря 2010 г.

№ 3 (16)
Июль – сентябрь 2014 г.

Москва

Учредитель

Международный институт экономики и права

Редакционный совет

Председатель Ф.Л. Шаров

А.В. Косевич, Г.П. Журавлева, А.И. Косарев, Н.П. Фигурнова,
Оле Хассельбальк (Дания), Л. Липкова (Словакия),
Хань Лихуа (Китай), С. Мраз (Словакия), С.В. Липень (Беларусь)

Editorial council

Chairman F.L. Sharov

A.V. Kosevich, G.P. Zhuravleva, A.I. Kosarev, N.P. Figurnova,
Ole Hasselbalk (Denmark), L. Lipkova (Slovakia),
Han Lihua (China), S. Mraz (Slovakia), S.V. Lipen (Belarus)

Редакционная коллегия

Главный редактор Г.П. Журавлева

В.Т. Агаев, Н.И. Гавриленко, М.В. Гладкова (*зам. главного редактора*),
Е.П. Жарковская, Н.А. Завалько, Т.В. Карпенкова, В.О. Кожина, И.Л. Корнеева,
Е.Н. Кошкина, В.В. Лазарев, В.М. Обухов, В.С. Романченко, В.Н. Сидоренко,
И.В. Хамалинский, О.Ю. Худякова, Г.Ф. Чекмарев, Д.А. Шаповалов
Ответственный секретарь О.В. Устинкова

Editorial board

Editor-in-Chief G.P. Zhuravleva

V.T. Agaev, N.I. Gavrilenko, M.V. Gladkova (*deputy editor*),
E.P. Zharkovskaya, N.I. Zavalko, T.V. Karpenkova, V.O. Kozhina, I.L. Korneeva,
E.N. Koshkina, V.V. Lazarev, V.M. Obukhov, V.S. Romanchenko, V.N. Sidorenko,
I.V. Hamalinsky, O.Y. Khudyakova, G.F. Chekmarev, D.A. Shapovalov
Executive secretary O.V. Ustinkova

Редакторы И.В. Пушкина, В.И. Письменный

Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-43108 от 20.12.2010.

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования с 2010 года.

Подписной индекс 66049 по каталогу «Издания органов научно-технической информации» Агентства "Роспечать".

Позиция редакции может не совпадать с мнением авторов.

Перепечатка материалов возможна только по согласованию с редакцией.

Мировая экономика и международный опыт

Уразгалиева М.А.	Опыт зарубежных стран в экологизации налоговых систем и проблемы распределения и использования экологических платежей.....	7
Корнеева И.Л.	Состояние «жилищного вопроса» в государствах – членах Европейского Союза и в России.....	17
Нечаева Л.А.	Эволюция принципа гласности судопроизводства в России и зарубежных государствах.....	27
Корякин В.М.	Некоторые вопросы недействительности сделок в сфере государственных закупок в свете положений Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.....	35

Новая парадигма развития в современных условиях

Бакланова Е.Г., Тарадонов С.В.	Существенные условия государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд.....	46
-----------------------------------	--	----

Теоретические проблемы современной экономической науки

Алпатов А.А.	Трагедии и стратегии коллективных взаимодействий: экономико-правовой анализ.....	56
--------------	--	----

Экономика регионов и региональное развитие

Самситдинов И.З.	Республика Башкортостан в государственно-правовой системе России.....	81
Никодимова Н.Д., Жакевич А.Г.	Анализ полиграфической промышленности в Омском регионе.....	87

Экономическая история России

Карпенкова Т.В.	Роль железнодорожного строительства в модернизации России (1860-е – 1914 гг.).....	91
Андреев Е.А.	Новая экономическая политика и «новый курс» в профдвижении (на материалах Западной Сибири).....	108
Условия публикации.....		114

Table of Contents

World Economy and International Experience

Urazgalieva M.A.	About the greening of the tax system: the experience of Kazakhstan and foreign countries	7
Korneeva I.L.	The state of the "housing question" abroad and in Russia.....	17
Nechaeva L.A.	The evolution of the principle of public justice in Russia and foreign countries.....	27
Koryakin V.M.	Some questions invalidity of deals in the field of public procurement in the light of the provisions of the Council of Europe Convention on civil liability for corruption.....	35

A New Paradigm of Development in Modern Conditions

Baklanova E.G., Taradonov S.V.	Essential conditions of the state contract for the performance of research, experimental design and technological works for state needs.....	46
-----------------------------------	---	----

Theoretical Problems of Contemporary Economic Science

Alpatov A.A.	Tragedy and strategies of collective interactions: economic and legal analysis.....	56
--------------	--	----

Economy of the Regions and Regional Development

Samsitdinov I.Z.	The Republic of Bashkortostan in Russia's state-legal system.....	81
Nikodimova N.D., Zhakevich A.G.	Analysis of printing industry in the Omsk region.....	87

Economic History of Russia

Karpenkova T.V.	Role of railway construction in the modernization of Russia (1860–1914).....	91
Andreenko E A.	New economic policy and new deal in the trade union movement (on materials of Western Siberia).....	108
Terms of publication		115

**Опыт зарубежных стран в экологизации налоговых систем
и проблемы распределения и использования
экологических платежей**

М.А. Уразгалиева

В статье рассмотрены проблемные вопросы в сфере охраны окружающей среды и пути их решения на примерах разных странах; определены стратегические направления для стабилизации и улучшения качества окружающей среды в Республике Казахстан, ее возможности для перехода к «низкоуглеродному» развитию.

Ключевые слова: экология, налоги, платежи, энергетические налоги, зеленая налоговая реформа

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 7–16.

Среди косвенных налогов особое место по своему назначению занимают налоги, связанные с охраной окружающей среды (ООС), относимые в документах Европейского Союза (ЕС) к категории так называемых экологических налогов.

Экологические налоги имеют различную форму и часто по-разному называются. Согласно определению Европейского экологического агентства экологические налоги могут быть в широком плане определены как «все налоги, база взимания которых оказывает специфическое негативное воздействие на окружающую среду». Экологические налоги в той или иной форме существуют во всех экономически развитых странах.

Впервые необходимость их применения на официальном уровне была подтверждена в 1-й Программе действий ЕС по охране окружающей среды (1973) и связывалась с реализацией принципа «загрязнитель платит». Активизация внимания к экологическим налогам и платежам в странах ЕС происходила со второй половины 1980-х гг. в связи с повсеместно осуществляемым переходом в области ООС от командно-административных к экономическим методам управления. Ориентация на платежи и налоги как важнейшие экономические инструменты усилилась в начале 1990-х гг., в период охватившей развитые страны рецессии, которая сопровождалась обострением проблем занятости и ужесточением конкурентной борьбы. Концептуаль-

Уразгалиева Маржан Абдешевна – кандидат экономических наук, доцент, Алматинская академия экономики и статистики (Республика Казахстан, г. Актобе).

Адрес для корреспонденции: aesa2005@mail.ru.

ной основой экологизации налоговых систем послужила идея двойного выигрыша (дивиденда).

Согласно этой идее, экономическое стимулирование ООС и ресурсосбережения посредством введения экологических налогов (платежей) должно одновременно сопровождаться пропорциональным снижением налогового бремени, связанного с социальными выплатами (то есть бремени на доходы), что потенциально позволяет стимулировать рост занятости и поддерживать конкурентоспособность национальных производителей.

В связи с большими различиями в структуре и методах применения национальных экологических налогов, которые оказывают существенное воздействие на условия конкуренции, Европейская Комиссия неоднократно ставила вопрос об их гармонизации в рамках сообщества. В 1991 году она внесла в Совет ЕС проект директивы о введении единого налога на энергоносители, призванного уменьшить загрязнение атмосферы выбросами углекислого газа. Имеется в виду, что налог будет стимулировать рациональное использование энергии и ориентировать потребителей на экологически более чистое топливо [1].

Из развитых стран Европы наиболее богатый опыт в этой области накоплен скандинавскими странами. С середины 1990-х гг. интерес к экологическим налогам и платежам стали проявлять и более крупные европейские государства, включая Великобританию, Францию, Италию и Германию.

Определенным толчком к согласованному введению экологических налогов и их гармонизации стало принятие в 1994 г. специальной Директивы ЕС по упаковочным отходам. Сложность достижения аналогичных результатов в области налогов на выбросы вредных веществ, в том числе парниковых газов, объясняется тем, что условием их согласованного введения является достижение единодушной поддержки со стороны всех стран – членов Европейского Союза.

В странах с трансформируемой экономикой заслуживает внимания опыт Польши, Венгрии и Эстонии. Заметен прогресс в данной области и ряда новых индустриальных государств, включая Тайвань, Корею, Малайзию, Таиланд, Сингапур, хотя в последней группе предпочтение по-прежнему отдается командно-контрольным рычагам.

В настоящее время экологические налоги занимают существенное место в налоговых системах большинства стран ЕС. В этих странах в области налоговой политики реализуются программы по ресурсосбережению, повышению уровня экоэффективности и т.д., при этом одновременно решаются многие социальные проблемы [2]. Что касается природоохранных направлений современной налоговой политики, то они сегодня охватывают различные уровни экономики, включая глобальный, а также концентрируются на приоритетных с точки зрения загрязнения секторах.

Основная цель экологических платежей – не пополнение государственного бюджета, а стимулирование плательщика к позитивному, с точки зрения

ООС, поведению. Экологические налоги – это налоги, которые служат преимущественно ООС.

Налоговая система отражает государственные приоритеты. Есть налоги, которые легко собирать: на добавленную стоимость, на прибыль и имущество предприятий, подоходный налог. Рост этих налогов свидетельствует о слабости государства и его социальной политики. Наоборот, уменьшение налогов на труд и капитал, сдвиг центра тяжести налогообложения в сторону природной ренты и экологических налогов – признаки здорового общества.

Такое общество на практике реализует принцип устойчивого развития – заботу о будущих поколениях. Экологические налоги начали применяться скандинавскими странами еще в 1980-е гг. До середины 90-х их роль в налоговых поступлениях росла медленно. В целом по ЕС доля таких налогов в совокупном ВВП стран-членов увеличилась с 2,6% в 1980 г. до 2,9% в 1994 г. Небольшой рост отмечался в 1995–1996 гг. в основном за счет расширения состава членов ЕС.

В странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), куда входит большинство европейских стран, сдвиг налогового бремени в сторону экологических налогов – «Зеленая налоговая реформа» – начался в 1995–1996 гг. Во многих странах с эффективно действующим механизмом ООС экологические налоги играют существенную роль. Опыт стран Евросоюза и ОЭСР показывает, что под экологическими налогами, составляющими значительную часть доходной базы бюджетов этих стран, понимают именно налоги на опасные для окружающей среды виды хозяйственной деятельности. Иными словами, все, что может вызвать неблагоприятные изменения в окружающей среде, может быть предметом экологического налогообложения.

Взяв это определение за основу, Директорат по налогам и таможенным сборам Европейской комиссии разделил экологические налоги на 7 групп по областям применения:

- энергетические налоги (на моторное топливо, энергетическое топливо, электроэнергию);
- транспортные налоги (налоги на пройденные километры, ежегодный налог с владельца, акцизы при покупке нового или подержанного автомобиля);
- платежи за загрязнения (эмиссии загрязняющих веществ в атмосферу и выбросы в водные бассейны – углекислого газа и других вредных веществ, например хлорфторуглеродов, оксидов серы и азота, свинца и др.);
- платежи за размещение отходов. Они включают платежи за размещение отходов на свалках и их переработку и налоги на ряд специальных продуктов (упаковка, батарейки, шины, смазочные масла и т.п.);
- налоги на выбросы веществ, приводящих к глобальным изменениям (вещества, разрушающие озоновый слой, и парниковые газы);

- налог на шумовое воздействие;
- платежи за пользование природными ресурсами.

В Европе наибольшее распространение получили транспортные и энергетические налоги. В той или иной форме они введены во всех странах – членах ЕС. При этом транспортные и энергетические налоги по своей сути являются фискальными налогами, то есть предназначены для получения доходов. Ими также оказывается определенный положительный эффект на окружающую природную среду, но специалисты рассматривают его в качестве не основного, а сопутствующего налога [3].

В налоговой системе США налогам, направленным на защиту окружающей природной среды, также уделено большое место. Они составляют особую группу местных налогов. В Нью-Йорке, например, есть налог на очистку нефтяных пятен на водоемах. Имеется налог на корпорации, в результате деятельности которых появляются отходы «риска». Специальным налогом облагаются компании, производящие емкости для жидкостей без их вторичного использования (имеются в виду консервные банки и прочая тара, идущая после использования продукции в отходы). Транспортные налоги, как правило, налагаются в зависимости от типа двигателя транспортного средства.

Энергетические налоги, то есть налоги на определенные виды топлива, призваны повлиять на эмиссию углекислого газа, оксидов азота и серы в атмосферу. Уменьшение использования угольного топлива приводит к сокращению выделения загрязняющих веществ, таких как CO_2 , особенно на территории городов. Налоги на твердые отходы стимулируют эффективное управление процессом их образования посредством уменьшения массы отходов, возвращаемых в окружающую природную среду, а также увеличения их рециклирования, включая применение соответствующих технологий в производстве.

Особый интерес представляет налог на энергоносители, используемые в качестве моторного топлива, для отопления и в электроэнергетике. В Нидерландах, например, подобный налог, принятый на основе Закона об охране окружающей среды, взимается с нефтепродуктов, угля и газа, произведенных в стране или импортированных для использования в качестве топлива. Ставки налога установлены в зависимости от степени загрязнения атмосферы при сжигании данного энергоносителя. Следует отметить, что на бензин, дизельное топливо и отопительный мазут налог в Нидерландах взимается в дополнение к соответствующим акцизам, размер которых в ряде случаев также учитывает экологические критерии (например, зависимость ставки акциза на бензин от содержания свинца) [4].

В соответствии с целевой направленностью различают следующие налоги (платежи):

- служащие преимущественно покрытию экологических издержек. Они подразделяются на налоги (платежи) за пользование природными ресурсами и экологическими услугами, например плата за забор воды из

водоемов или сбор и размещение отходов, и отложенные платежи, включая налоги (платежи) на шумовое загрязнение, сброс сточных вод на рельеф местности и доходы от животноводства, специальные налоги на батарейки и т.п.;

- стимулирующие экологически релевантное поведение производителей и потребителей;
- экологические налоги, имеющие преимущественно фискальную функцию и служащие пополнению бюджета (бюджетов).

Все же основная цель экологических платежей – не пополнение государственного бюджета, а стимулирование плательщика к позитивному, с точки зрения ООС, поведению. Экологические налоги всегда поступают в бюджеты.

В соответствии с Законом РФ «Об охране окружающей природной среды» 10% общей суммы эмиссионных платежей направляется в федеральный бюджет и расходуется на содержание органов экологического контроля. Оставшиеся 90% перечисляются в экологические фонды (местные, региональные, федеральный) и используются для финансирования природоохранных мероприятий и экологических программ. Получаемые при этом средства могут направляться на стимулирование охраны природы потребителями, разработку и внедрение безотходных технологий, утилизацию отходов, расчистку старых свалок и т.п.

Интересен опыт других стран. Так, в Дании за счет этих средств действует специальная схема по сбору устаревших и вышедших из употребления автомобилей. В рамках этой схемы владельцам транспортных средств, потребление которых связано с существенной нагрузкой на окружающую среду (такowymi считаются автомобили, срок службы которых превышает 10 лет), выплачивается за их «сбор» специальная премия.

Доля «экологических» затрат предприятий ЕС, США и Канады в десятки раз выше среднероссийских и среднеказахстанских [5]. Для убедительности данного утверждения был детально исследован вопрос экологических платежей в четырех областях Западного региона Казахстана: Актюбинской, Атырауской, Мангыстауской и Западно-Казахстанской.

В сфере получения, распределения и использования экологических платежей есть немало проблем, требующих внимательного изучения и общественного обсуждения. Так, платежи за загрязнение окружающей среды в четырех рассматриваемых областях составили 55% всех фактических поступлений по данным платежам, причем 3 из 4 областей имели максимальные показатели в разрезе административно-территориальных единиц. Если рассматривать штрафы, иски, санкции и взыскания, то объем поступлений по четырем областям – 82%.

В сфере распределения экологических платежей вопрос заключается в том, что нет определенной ясности и действенной политики касательно источников экологических платежей. Поступления экологических платежей в

зависимости от уровня их учета отличаются от поступлений республиканского и местных бюджетов. К республиканскому бюджету относятся такие поступления, как плата за использование особо охраняемых природных территорий республиканского значения и плата за пользование животным миром. К местным налогам относятся плата за эмиссию в окружающую среду, плата за лесные пользования, плата за использование особо охраняемых природных территорий местного значения, плата за пользование водными ресурсами поверхностных источников и другие.

При использовании финансовых ресурсов наблюдается низкая степень зависимости проведения природоохранных мероприятий в регионах, в которых имеется негативное воздействие техногенных факторов на экологическую обстановку. Данные анализа распределения бюджетных средств представлены на рис. 1.

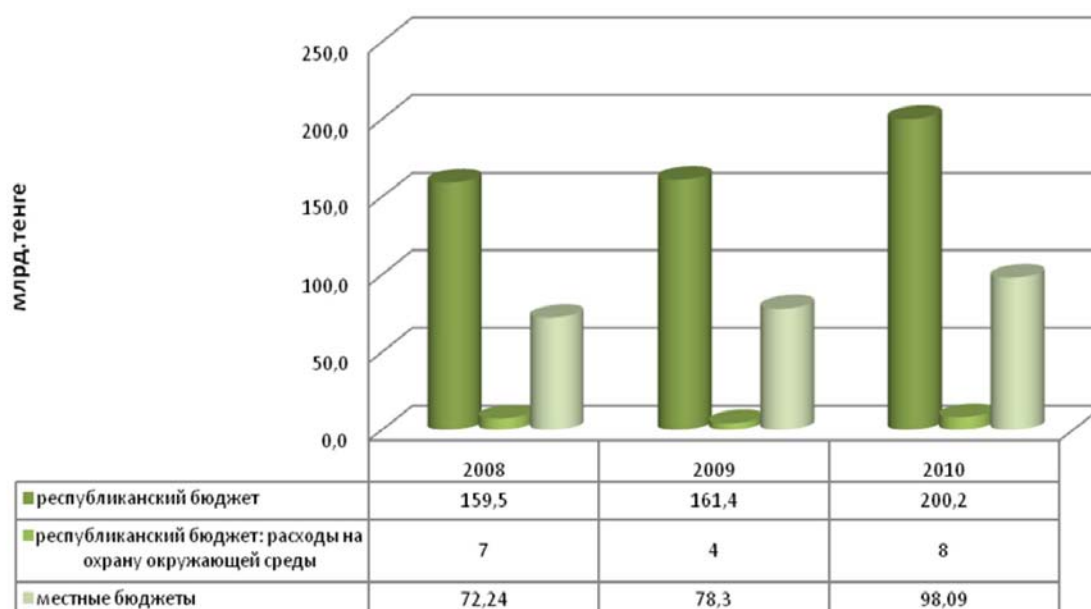


Рис. 1. Фактические расходы государственного бюджета Казахстана на сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, на охрану окружающей среды и животного мира за 2008–2010 гг. (млрд тенге)

В 2010 г. наблюдается увеличение расходов на экологию до 8,3 млрд тенге, в 2011 г. расходы увеличиваются почти в 2 раза, достигая 19,5 млрд тенге. Такое увеличение не может не повлиять на качество и уровень освоения бюджетных средств и может привести к существенному недоосвоению.

Вместе с этим расходы на ООС в 2012 г. сокращаются до 15,29 млрд тенге, а к 2013 г. достигают уровня 2010 г. – 8,8 млрд тенге (рис. 2).

Таким образом, можно предположить, что расходы на охрану ООС в Казахстане осуществляется по остаточному принципу, учитывая конъюнктуру бюджетных расходов в целом и экономическую ситуацию в стране. Сущест-

венных расходов в данной сфере не осуществляется, а значит, вопросы ООС стоят на повестке дня Правительства РК не в числе первых.

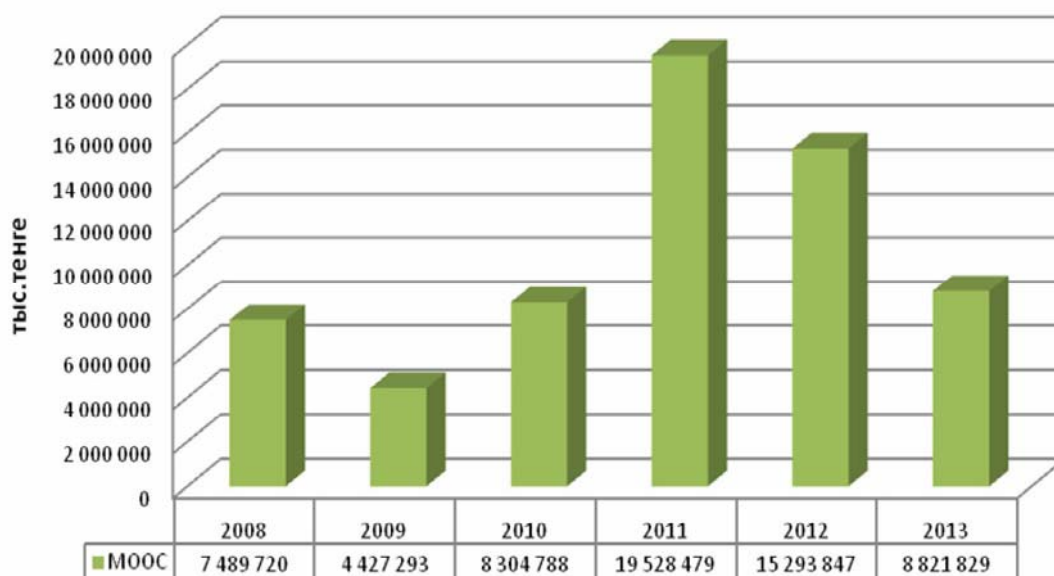


Рис. 2. Расходы Министерства охраны окружающей среды Казахстана за период 2008–2013 гг. (млрд тенге)

Максимальная сумма бюджетных средств была выделена Министерству охраны окружающей среды РК (далее – МООС) в 2011 г. Но если обратить внимание на структуру расходов, то можно прийти к выводу о незначительном прямом влиянии данных бюджетных расходов на улучшение ситуации в сфере ООС.

Во-первых, значительная часть расходов направлялась на капитальные расходы – строительство и реконструкцию объектов ООС, а в отдельные годы, например в 2011–2012 гг., суммарные расходы по данному направлению превышали две трети всех расходов на ООС (рис. 3).

Второе место по значимости занимают расходы на обеспечение деятельности Министерства. Стабильно повышаются расходы Министерства охраны окружающей среды Казахстана на обеспечение своей деятельности в рассматриваемом периоде – с 1,5 млрд тенге в 2008 г. их рост составил 60% или 10% ежегодно.

Третье место занимают расходы на модернизацию гидрометеорологической службы – по сути, это институциональные расходы на содержание системы контроля за климатом, водными ресурсами и т.д.

Положительным фактором в структуре республиканского бюджета является повышение уровня расходов на восстановление природной среды по статье, которая с 2010 г. стала именоваться «ликвидация исторических загрязнений». В то же время расходы по данной статье в 2011 г. составили 886 млн тенге., в 2012 г. – 158 млн тенге, а в 2013 г. – всего лишь 1 млн.

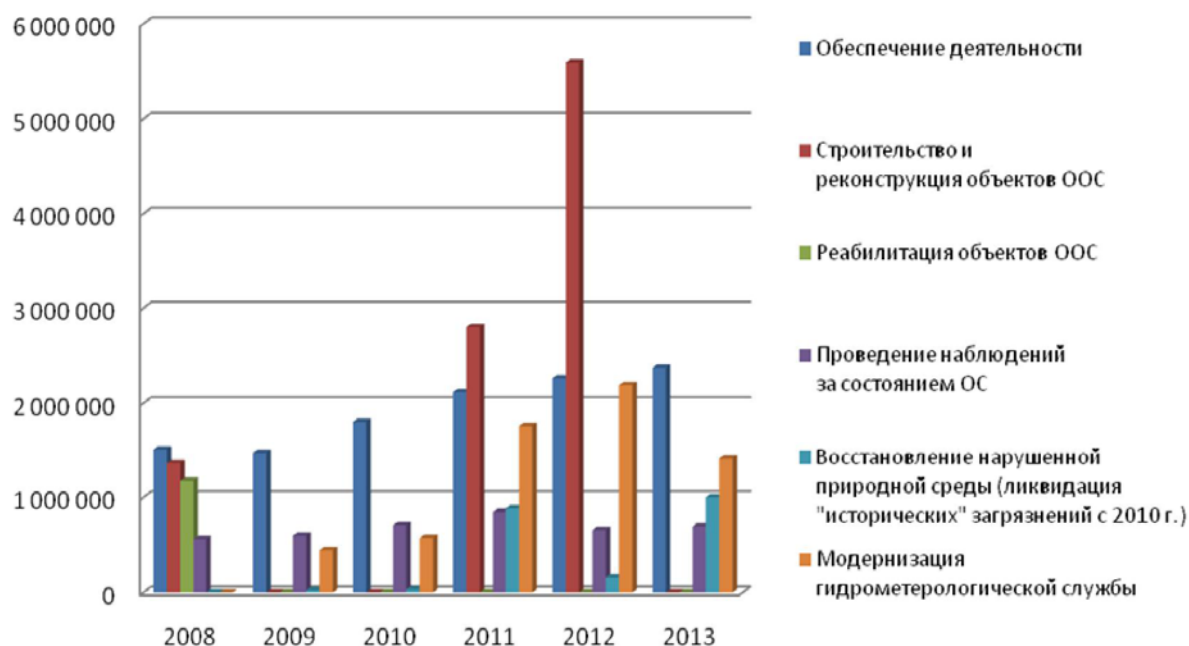


Рис. 3. Структура расходов Министерства охраны окружающей среды Казахстана на период 2008–2013 гг.

Второй «эшелон» бюджетных расходов на ООС возглавляют расходы на проведение научных исследований в области ООС – от 200 до 300 млн тенге ежегодно. Намного меньше расходуются средства на капитальный ремонт зданий, помещений и сооружений, подведомственных учреждений – не более 50 млн тенге ежегодно. Остальные расходы – и того меньше, а в масштабах республики – вовсе незначительны.

Кроме того, дополнительно капитальные расходы осуществляются и посредством направления в регионы целевых текущих трансфертов.

В 2011 г. уровень целевых текущих трансфертов достиг исторического максимума – более 10 млрд тенге или более половины всех расходов на экологию (рис. 4).

В целом бюджетный анализ подтверждает сравнительно низкие расходы государственного бюджета на экологические мероприятия и ООС. В период с 2008 по 2010 г. расходы республиканского бюджета по разделу 10 находились на уровнях 160, 161 и 200 млрд тенге. Вместе с этим расходы на ООС оставались на одном уровне, не превысив и 10 млрд тенге (7, 4 и 9 млрд тенге соответственно).

Среди экономических инструментов в мире действуют экологические штрафы, платежи и налоги. Цель здесь двоякая: во-первых, собрать средства для реализации природоохранных проектов; во-вторых, стимулировать природопользователей к соблюдению природоохранных требований, наказывать нарушителей. Такие механизмы применяет весь мир, но, к сожалению, в Казахстане они не всегда работают правильно.

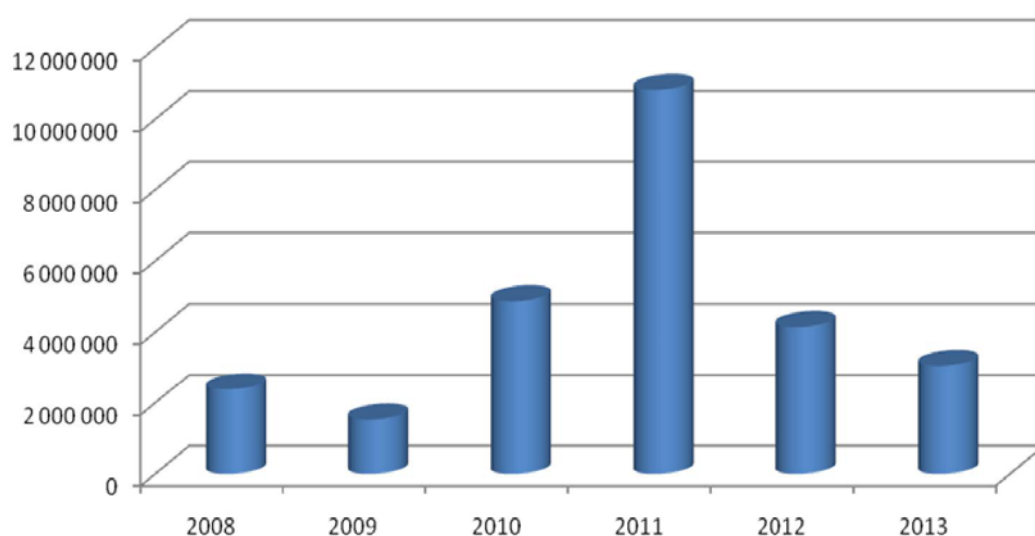


Рис. 4. Расходы Министерства охраны окружающей среды Казахстана на целевые текущие трансферты на строительство и реконструкцию объектов ООС на 2008–2013 гг. (тенге)

В развитых странах экологические налоги идут целевым назначением, и поэтому специальный фонд по ООС не слит с консолидированным бюджетом, откуда средства приходится буквально «вытаскивать», потому что всегда и везде найдутся дела поважнее экологии.

Почему мир чаще используют не плату за эмиссию, а экологические налоги? Экологическим налогом облагаются не эмиссии, а конечная продукция, вредная для окружающей среды, или та, при производстве которой приходится сталкиваться с экологическими рисками. И если создать в Республике Казахстан специальные экологические фонды и средства использовать только по назначению, то за последние десятилетия огромное количество свалок, отвалов, загрязненных территорий стали бы парками, местом игр и развлечений, да и просто цветущими городскими кварталами.

Таким образом, обозначив проблемные вопросы в сфере ООС, можно определить стратегические направления:

- стабилизация и улучшение качества окружающей среды;
- переход к «низкоуглеродному» развитию.

Впрочем, и в стратегическом плане записано, что Министерство охраны окружающей среды Казахстана ставит своей целью создание условий формирования «зеленой экономики».

Литература

1. Environmentally related taxes database // OECD document, 2001. – 289 p.
2. Environmental taxes: recent developments in tools for integration // Environmental issues series. 2000. – N 18. – P. 119–124.

3. *Андреева Н.Н.* Теоретические основы экологического реформирования налоговой и учетной систем в условиях трансформации экономики Украины // Научные труды ДонНТУ. – 2005. – Вып. 1.
4. *Лысов Е.А.* Экологические платежи: действующая практика исчисления и уплаты // Бухгалтерский учет и налоги. – 2004. – № 2.
5. *Пахомова Н.В., Рихтер К.К.* Экономика природопользования и охраны окружающей среды: учеб. пособие. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2003.

About the greening of the tax system: the experience of Kazakhstan and foreign countries

Urazgalieva Marjan – Candidate of Economic Sciences, Almaty Academy of Economics and Statistics (Aktobe branch)

In article problematic issues in the sphere of environment protection were designated and the strategic directions were defined: stabilization and improvement of quality of environment; transition of Kazakhstan Republic to low-carbon development.

Key words: ecology, taxes, payments, power taxes, green tax reform

Address for correspondence: aesa2005@mail.ru.

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 7–16.

Состояние «жилищного вопроса» за рубежом и в России

И.Л. Корнеева

В статье рассмотрен зарубежный опыт решения проблемы обеспеченности населения жильем (на примере стран Европы и Китая), проанализировано российское жилищное законодательство. Автор сформулировал ряд положений, которыми целесообразно дополнить жилищное законодательство России.

Ключевые слова: жилье, социальное жилье, субсидии, жилищное законодательство, государственная жилищная политика

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 17–26.

Значение жилья для человека огромно, поскольку в нем он проводит большую часть своей жизни. Жилье – одно из необходимых условий создания и существования семьи. Это место, где воспитываются дети, формируется личность работника, патриота и защитника своей страны. Это средство защиты человека от враждебного окружения и объект вложения материальных средств. Это «неприкосновенный запас», который может быть использован человеком в критической ситуации, если жилье является его собственностью.

Под жилищным вопросом обычно понимают вопрос обеспеченности населения жильем. Для каждого отдельного человека он не может быть решен раз и навсегда, поскольку со временем меняется состав семьи и ее требования к жилью.

Изучение опыта решения данного вопроса за рубежом важно для того, чтобы убедиться в правильности избранных в нашей стране направлений и механизмов, а также для заимствования позитивного опыта других государств.

Состояние жилищного вопроса в Европейском Союзе

Право на жилье в государствах – членах ЕС зафиксировано либо в их конституциях (в Испании, Нидерландах, Португалии), либо в соответствующих законах (в Дании, Германии, Греции, Италии, Ирландии, Люксембурге, Франции). При этом в Дании, Ирландии, Люксембурге соответствующие меры касаются лишь лиц, которые не могут самостоятельно приобрести жилую площадь.

Корнеева Инна Леонидовна – кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой трудового права и социального обеспечения Международного института экономики и права.

Адрес для корреспонденции: info@miepvuz.ru.

В государствах – членах ЕС существует рынок социального жилья, но правила его получения несколько иные, чем у нас. Например, в Германии для этого требуется предъявить соответствующий документ – WBS. Заметим, что возможность получения социального жилья зависит только от размера дохода и количества членов семьи заявителя и не зависит от наличия немецкого гражданства. Доход этот не должен превышать более чем на 5% установленные нормативы, а именно: на семью из 1 человека – 15 тыс. евро (45 м²), из 2 человек – 20 тыс. евро (2 комнаты, 60 м²), из 3 человек – 22,1 тыс. евро (3 комнаты, 75 м²), из 4 человек – 26,2 тыс. евро (4 комнаты, 90 м²), из 5 человек – 30,3 тыс. евро (5 комнат, 105 м²) [6].

Таким образом, при расчете норматива на каждого взрослого члена семьи добавляется 4,1 тыс. евро, на ребенка – 500 евро.

Для получения WBS молодые супруги могут вычесть из суммы своих доходов 4 тыс. евро (эта сумма называется «свободной», *Freibetrag*), но только в течение первых 5 лет супружества. Дети, имеющие собственный доход, и одинокие родители могут вычесть 600 евро в год, а инвалиды – от 2,1 тыс. до 4,5 тыс. евро в зависимости от степени инвалидности.

Документы WBS соответствующие центры выдают всем желающим по их запросу.

Концепции строительства социального жилья разрабатываются в Германии фракциями партий в бундестаге и утверждаются в виде государственных программ. Деньги на их исполнение выделяются государством.

Общий объем социального жилья в разных странах различен. Например, в Дании он составляет 20% жилого фонда страны (500 тыс. ед.). Оно предоставляется в наем и содержится только на средства жильцов. Помощь населению в развитии социального жилья оказывается некоммерческими организациями в виде инвестиций в строительство, а также государством в виде налоговых льгот населению. В итоге 91% вкладываемых денег приходится на частные инвестиции, 7% составляет помощь муниципалитетов, 2% вносят сами жильцы. Местные власти финансируют малоимущих, но при этом 80% субсидий предоставляется центральным правительством и только 20% – муниципалитетами.

Для претендентов на социальное жилье в Дании не предусмотрены ограничения ни по уровню дохода, ни по площади занимаемого жилья, ни по возрасту (они могут быть поставлены на учет для получения такого жилья с 15 лет).

В государствах – членах ЕС оказывается помощь гражданам в виде субсидий на жилищные расходы. Например, в Швеции за счет таких субсидий оплачивается треть квартплаты; для ее получения нужно представить справку о доходах.

В некоторых странах ЕС изданы нормативные акты, защищающие граждан от конфискации жилья. Например, во Франции отношения между квартиросъемщиками и собственниками жилища регулируются в соответствии с

законом Бессона № 90-449, принятым в 1990 г. Согласно этому документу, квартиросъемщики, имеющие долги по оплате жилья, не могут быть выселены, не получив финансовой помощи для погашения задолженности. В тех случаях, когда должник не может переселиться в другое помещение, суд может продлить срок его выселения до 3 лет.

Собственниками жилья в Евросоюзе часто являются проживающие в них семьи. Наибольшая доля таких семей в Греции – 90%. В Ирландии в отдельных собственных домах проживают до 85% семей, в Великобритании – 80%. В Германии только 28% семей проживают в отдельных собственных домах либо в квартирах, остальные граждане арендуют жилье в многоквартирных домах.

Цены на приобретение и содержание жилья в Европе постоянно растут, поэтому государство оказывает населению соответствующую поддержку. Она может иметь следующую форму:

- налоговые льготы;
- финансирование жилищного строительства;
- предоставление субсидий на приобретение и строительство жилья;
- льготы по арендной плате;
- учет «условной квартплаты» (арендной платы) при расчете общей суммы подоходного налога;
- льготные займы на приобретение жилья;

В некоторых государствах ЕС снижается налог, уплачиваемый при приобретении жилья. Масштаб снижения зависит от уровня доходов семьи (в Германии) или от количества детей (в Бельгии).

Об обеспеченности жильем в Евросоюзе можно судить по числу комнат, приходящихся на одного человека. В среднем этот показатель сейчас равен 2,0; выше всего он в Нидерландах (2,6 комнаты), ниже всего – в Греции (1,4 комнаты). Жилищные условия в ЕС считаются неудовлетворительными («стесненными»), когда на 1 комнату приходится более 1 человека; в таких условиях проживает 15% семей. Наиболее высока их доля в Италии (46%), тогда как в Нидерландах их нет вовсе. В Швеции считается нормальным, если число комнат в квартире на единицу больше количества членов семьи; минимальный размер жилья здесь составляет 46 м² на человека.

В государствах ЕС только 47% семей считают содержание занимаемых ими жилых помещений необременительным, большинство же расценивают это как тяжелое бремя. Больше всего таких семей в Италии (40%) и в Германии (30%).

Показательно, что расходы за жилье в частном и муниципальном секторах в Швеции одинаковы. В случае нарушения этого правила лицо, снимающее жилье в частном секторе, может в судебном порядке уменьшить сумму причитающейся с него платы. Домовладелец при этом будет оштрафован, а переплаченная квартиросъемщиком сумма возвращена ему. Размер квартпла-

ты ежегодно определяется в Швеции ригсдагом (парламентом) с учетом мнения Союза квартиросъемщиков.

Серьезной проблемой в государствах ЕС является рост числа бездомных. Для ее решения принимаются следующие меры:

- создание благотворительных организаций (в Бельгии, Италии, Испании);
- создание фондов социальных домов (во Франции – по закону Бессона);
- предоставление бесплатного ночлега и обеда (в Дании, Германии);
- создание специальных социальных домов для содержания престарелых и инвалидов;
- выдача государственных пособий лицам, нуждающимся в средствах для оплаты жилья и ведения домашнего хозяйства.

В последние годы практикуется также прикрепление бездомных к отдельным семьям либо прикрепление к бездомным добровольцев, соглашающихся ухаживать за ними.

Примером успешной ликвидации дефицита жилья в государствах ЕС может служить Германия. После объединения страны выявился острый дефицит жилья на территории бывшей ГДР. В очень короткое время эта проблема была решена, так что в настоящее время немало квартир здесь пустует. Это стало возможным благодаря разработке масштабной жилищной программы, в рамках которой под застройку были выделены обширные участки, а инвесторы получили большие налоговые льготы.

Государство также оказало населению кредитную поддержку. Использовался следующий механизм: человек, желающий купить квартиру, вносил регулярно деньги на целевой накопительный счет в банке, а когда сумма достигала половины стоимости жилья, вторую часть предоставляло государство в виде долгосрочного кредита. Экономные немецкие строители не сносили старые дома, а тщательно, добросовестно и творчески восстанавливали и модернизировали устаревшие пятиэтажки (аналогичные нашим «хрущевкам»).

Затраты на содержание домов в Германии делятся между нанимателями и муниципалитетами. Приватизация жилищного фонда в этой стране осуществлялась за плату.

О состоянии жилищного вопроса в Китае

Другим примером успешного решения жилищного вопроса может служить Китай, в котором за сравнительно короткий период было проведено несколько жилищных реформ.

Более 10 лет тому назад жители китайских городов получали квартиры от организаций, в которых они работали, либо бесплатно, либо за небольшую плату, но при достижении определенного возраста или при получении определенной должности. При отсутствии у организации жилья работникам предоставлялись общежития, а семейным работникам – временное жилище с

улучшенными условиями. Ждать получения жилой площади нужно было 7–8 лет и при этом нельзя было менять работу. Представляемое помещение состояло из двух комнат суммарной площадью немногим более 30 м², общей с соседями кухни и ванной. В таких помещениях часто жили представители трех поколений.

В 1950 г. на одного человека в Китае приходилось 4,5 м² жилья, а в 1978 г. – всего 3,6 м². Положение резко изменилось после того, как квартиры стали продаваться работникам государственных учреждений по себестоимости или по рыночной цене с помощью субсидий и банковских кредитов. В 2011 г. на одного человека в стране уже приходилось 33,8 м² жилья – в 10 раз больше, чем в 1980 г. При этом резко улучшилось качество жилья, а внутренняя отделка его у семей среднего класса не отличается от отделки жилья у европейских и американских семей. Такой всплеск стал возможным, поскольку вырученные от продажи помещений деньги были использованы для строительства нового жилья улучшенного качества.

Реформа, конечно, имела и негативные последствия: цены на свободно продаваемые помещения выросли примерно в 10 раз, а сами они стали объектами массовых спекуляций. В связи с этим был установлен запрет на продажу более 3 квартир «в одни руки». Кроме того правительство ввело налог на недвижимость – пока лишь в двух городах (Шанхае и Чунцине), но предполагается, что эта мера будет распространена и на другие регионы.

В 2011 г. премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао объявил, что в предстоящие 5 лет предполагается построить 36 млн квартир «гарантированного жилья», которое будет сдаваться в наем.

Из изложенного выше вытекают следующие очевидные выводы:

- некоторые положения жилищного законодательства в государствах – членах ЕС и в Китае непривычны для российских граждан;
- опыт решения жилищного вопроса в указанных странах свидетельствует о том, что только государство может организовать реальную работу по ликвидации жилищного дефицита и снизить бремя расходов граждан на содержание жилья.

Жилищный вопрос в России: текущая ситуация и перспективы

В России право граждан на жилье предусмотрено Конституцией РФ (ст. 40); обеспечивают условия для осуществления этого права органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий (ст. 2 ЖК РФ).

Жилищное законодательство относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Оно включает положения Жилищного, Гражданского, Административного, Налогового, Финансового и Градостроительного кодексов, а также ряд законов. Кроме того, важнейшими источниками жилищного права являются государственные целевые жилищные программы и подпрограммы.

По официальным данным, 61% семей в России нуждается в улучшении жилищных условий, а объем недостающего жилья составляет 1,5 млн м². Для удовлетворения этой потребности жилищный фонд страны необходимо увеличить на 50%.

Темпы роста жилищного фонда зависят от трех факторов:

- объема строительства нового жилья;
- степени физического износа имеющегося жилищного фонда;
- численности населения.

Объемы строительства жилья в России резко сократились после распада СССР, а отказ государства от активного участия в данной сфере деятельности себя не оправдал. Основные показатели по строительству жилья в России существенно ниже, чем в развитых странах. По пессимистическим прогнозам, для преодоления отставания России от США или Норвегии потребуется 100 лет, по оптимистическим – до 50; чтобы достичь уровня Германии – 19 лет.

В советское время основная часть жилищного фонда России принадлежала государству, хотя допускалась и частная собственность на жилье; так называемый «частный сектор» состоял в основном из собственных домов граждан. В последние годы существования СССР его доля несколько увеличилась за счет жилых помещений членов строительных кооперативов (получавших право собственности после выплаты пая), а также приватизированного жилья.

По обеспеченности жильем Россия намного отстает от развитых стран. Иногда в качестве объяснения этому называют Великую Отечественную войну, в ходе которой была уничтожена значительная часть жилищного фонда. Однако Германия, в которой объем разрушений также был очень велик, в настоящее время вдвое превосходит Россию по площади жилых помещений в расчете на душу населения.

Доступность приобретения жилья в кредит напрямую связана с соотношением средних доходов граждан с платежами, требуемыми по ипотечным договорам. Расчеты показывают, что ипотека наиболее доступна либо для жителей нефтедобывающих регионов (Тюменская область), либо регионов, население которого стремится переехать в более благоприятные для проживания места (Мурманская и Магаданская области).

Труднее всего приобрести жилье в кредит жителям Республики Дагестан, а также городов федерального значения – Москвы и Санкт-Петербурга. Доступность жилья в Санкт-Петербурге сопоставима с его доступностью в республиках Марий Эл, Чувашии и Удмуртии. Москва обогнала только Дагестан, Башкортостан, Мордовию, Алтайский край, Ростовскую, Новосибирскую и Кировскую области.

Таким образом, регионы России существенно различаются по доступности жилья для населения, что связано как с жизненным уровнем населения,

так и с процентными ставками по кредиту. Очевидно, что последние должны устанавливаться с учетом среднего уровня жизни в каждом регионе страны.

Государство играет важную роль в решении жилищного вопроса в России, поскольку:

- определяет направления жилищной политики;
- формирует жилищное законодательство;
- корректирует условия его практического применения;
- формирует определенное отношение населения к принципам проводимой им жилищной политики.

Заметим, что в российском законодательстве отсутствует определение понятия «жилищная политика». Под этим, очевидно, следует понимать совокупность мероприятий по обеспечению жильем, соответствующим принятым нормам, осуществляемых для всего населения либо его наиболее нуждающихся социальных групп*.

Происходящие в настоящее время изменения в жилищной сфере были предусмотрены еще государственной целевой программой «Жилище», одобренной Постановлением Правительством РФ от 20 июня 1993 г. № 595 и Основными направлениями реализации этой программы, одобренными Указом Президента РФ от 29 марта 1996 г. № 431. Впоследствии были приняты жилищные программы «Свой дом» (1994 г.), Федеральная программа для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера (1995 г.), Закон РФ о приватизации жилищного фонда (2000 г.), федеральные целевые программы «Жилище» на 2002–2010 гг. и 2000–2015 гг. В развитие названных программ были разработаны более детальные подпрограммы.

В результате выполнения программы «Жилище» на 2002–2010 гг. были:

- созданы правовые и организационные основы государственной жилищной политики;
- определены приоритетные направления этой политики;
- отработан механизм ее реализации.

Действующая программа «Жилище» на 2000–2015 гг. состоит из 6 разделов. В 1-м разделе предусмотрено:

- сформировать рынок доступного жилья эконом-класса, отвечающего требованиям энергоэффективности и экономичности;
- обеспечить комплексное решение проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, предлагающей доступное жилье для граждан, безопасное и комфортное проживание в нем;
- стимулировать платежеспособный спрос на жилье для молодых семей;

* См. Энциклопедический словарь рыночного и планового хозяйства: немецко-русский словарь: Нью-Йорк – Париж, 1992. – С. 647.

- повысить эффективность исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Во 2-м разделе программы указаны ее цели и задачи. В качестве общей цели принято формирование рынка доступного жилья и обеспечение комфортных условий проживания граждан России.

Задачи программы:

- создание условий для развития массового строительства жилья эконом-класса;
- повышение уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объема жилищного строительства и развития ипотеки;
- повышение доступности жилья для граждан в соответствии со стандартами: 33 м² для одного человека, 42 м² на семью из 2 человек, 18 м² на каждого члена семьи, состоящей из 3 человек и более.

Приоритетными направлениями Программы являются:

- стимулирование развития жилищного строительства;
- поддержка платежеспособного спроса на жилье, в том числе с помощью ипотечного кредитования;
- выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, определенных федеральным законодательством;
- повышение качества коммунальной инфраструктуры;
- проведение научных исследований.

В 3-м разделе перечислены дополнительные мероприятия, предусмотренные Программой – по ее финансовому обеспечению, совершенствованию нормативно-правовой базы и др.

В последующих разделах указаны ресурсы, необходимые для исполнения Программы, описан механизм ее реализации и методы оценки ее социально-экономической эффективности.

Из всего сказанного ясно, что решение жилищного вопроса в России является важнейшим и приоритетным направлением в деятельности правительства, других государственных органов, имеющих отношение к этой проблеме, а также общества в целом. Для ее решения подготовлена необходимая законодательная база. Нужно лишь, чтобы изданные нормативные акты были реализованы на практике.

Выводы

1. Жилищный вопрос – актуальная проблема не только для России, но и для всех других государств.
2. Основные направления ее решения везде примерно одинаковы, различаются лишь детали и механизмы реализации.
3. Жилищную проблему в России можно считать решенной лишь в том случае, когда жилье станет доступным для основной массы населения.

4. Доступность жилья зависит в первую очередь от активизации его строительства, а сделать это может только государство.
5. Способам строительства дешевого и высококачественного жилья следует учиться у строителей зарубежных государств (например, Германии).
6. Представляется целесообразным внести в жилищное законодательство России следующие положения, заимствованные из опыта других стран:
 - показателем обеспеченности жильем нужно считать количество комнат (а не квадратных метров), приходящихся на одного человека;
 - размер квартплаты за социальное жилье должен определяться с учетом мнения законных представителей квартиросъемщиков;
 - несовершеннолетние должны иметь право на подачу заявления в жилищный государственный орган о постановке их на учет с целью получения социального жилья;
 - для пресечения практики приобретения жилых помещений с целью последующей спекуляции ими ограничить в законодательном порядке количество продаваемых квартир не более чем тремя в одни руки;
 - размер квартплаты за жилье, арендуемое на коммерческой основе, должен регулироваться государством;
 - должникам по арендной плате следует оказывать государственную финансовую поддержку в течение 3 лет, и лишь после этого может быть запущена процедура изъятия квартиры;
 - доступность жилья для граждан может существенно возрасти при уменьшении процентов по кредиту и увеличении сроков его выплаты;
 - приобретение гражданами жилых помещений в собственность предпочтительно осуществлять за счет простых банковских кредитов, а не банковской ипотеки;
 - необходимо законодательно оформить права бездомных по обеспечению жильем и уделять этому должное внимание на практике;
 - размер банковских кредитов должен быть дифференцирован по регионам и увязан с уровнем жизни в регионе и с уровнем инфляции в стране.

При более детальном рассмотрении проблемы количество предложений, которые целесообразно заимствовать из законодательства других стран, наверняка, может быть увеличено.

Литература

1. Гусев А.Б. Доступность жилья в России и за рубежом: сравнительный анализ. www.urban-planet.org.

2. Гусев А.Б. Жилищное строительство в столичном регионе: Москва проигрывает Подмоскovie. www.urban-planet.org.
3. Лю Синьюнь. Как решается жилищный вопрос в Китае. www.kprf.ru.
4. Невинная И. Ахтунг! Сберкасса Лейпциг – Москва. www.kprf.ru.
5. Позднякова Р.Б. Жилищная политика в странах-членах ЕС: развитие и условия глобализации // Актуальные проблемы права в XXI веке: Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – М.: РУДН, 2012. – С. 337–340.

The state of the "housing question" abroad and in Russia

Korneeva Inna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, head of the Department of Civil Law and Social Security of the International Institute of Economics and Law

In the article the experience of solving the problem of housing (on the example of European countries and China) and Russian housing by-law are analyzed. The author makes a number of provisions, which can be included into the housing legislation of Russia.

Key words: housing, social housing, subsidies, housing legislation, state housing grant policy

Address for correspondence: info@miepvuz.ru.

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 17–26.

Эволюция принципа гласности судопроизводства в России и зарубежных странах

Л.А. Нечаева

Кратко рассмотрена история гражданских и уголовных судебных процессов – от народных собраний в Древнем Риме и «судебных поединков» в Древней Руси до открытых и закрытых судебных разбирательств в современных государствах. Цель исследования: показать, что гласное и публичное судопроизводство – это эффективное средство социального контроля за судебной деятельностью, и что публичный характер судопроизводства соответствует нормам европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Ключевые слова: гласное и публичное судопроизводство, контроль за судебной деятельностью, справедливое судебное разбирательство.

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 27–34.

Гласность и тайна – неотъемлемая часть истории становления гражданского и уголовного судопроизводства. Уже в Древнем Риме уголовное судопроизводство, осуществляемое первоначально народными собраниями, а затем постоянными комиссиями (квестиями), которые возглавляли преторы, обеспечивало гласность на всех стадиях процесса. Этому способствовали открытость предъявления обвинения и присутствие народа на суде, проходившем прямо под открытым небом. Во времена Цицерона открытое голосование по окончании судебного разбирательства стало уступать место закрытой подаче голосов.

В древних Афинах Клисфен (509 г. до н.э.) ввел остракизм – народное голосование, во время которого граждане на глиняных черепках писали имя неблагонадежного гражданина; если имя одного и того же человека написали 6 тысяч человек и более, его изгоняли из полиса на 10 лет. Так решались наиболее важные вопросы, касающиеся безопасности государства, в том числе выявлялись и осуждались лица, опасные для демократии. Правда, в голосовании принимали участие только полноценные граждане Афин (чужеземцы, женщины и рабы не имели такого права).

Гелиэя – суд присяжных – следовала за народным собранием и рассматривала жалобы на решения других судебных инстанций. Она являлась первой инстанцией по делам о государственных и должностных преступлениях и утверждала решения народного собрания [1, с. 73–77].

Нечаева Лариса Алексеевна – магистр юриспруденции, доцент кафедры трудового права и социального обеспечения Международного института экономики и права.

Адрес для корреспонденции: lusha09@mail.ru.

Деятельность средневековых инквизиционных трибуналов по борьбе с ересью и иными преступлениями связана с всеобщим подозрением, тайным доносом, лжесвидетельством, фальсификацией показаний, жестокими пытками и уничтожением людей без суда и следствия при отсутствии элементарных возможностей оказания им юридической помощи. При этом исполнители инквизиционного действия давали клятву не раскрывать секреты этого процесса.

Вместе с тем был выработан и строго соблюдался ритуал публичной казни приговоренного, особенно путем сожжения на костре. Уклонение от личного участия в жутком зрелище могло вызвать подозрение и привести к опасным последствиям. Таким образом, уже в то время можно было говорить о некоторых элементах принципа гласности при осуществлении уголовного судопроизводства.

В государстве франков VI–IX вв. «основными судебными учреждениями страны, где рассматривалась подавляющая часть дел, были «суды сотни» [1, с. 130]. Сотнями именовались территориальные единицы в границах округов. Собрание свободных людей сотни выбирало из своей среды судей. Суд возглавлялся выборным председателем. В состав суда выбирались наиболее состоятельные, уважаемые люди. На судебном заседании присутствовали все свободные и полноправные жители сотни, а уполномоченные короля лишь следили за правильностью судопроизводства. Впоследствии обязанность свободных людей присутствовать на суде была отменена.

В первой половине Средних веков в гражданских делах оставался порядок судопроизводства, применявшийся в королевстве франков. Его отличительной чертой был формализм: стороны и свидетели были обязаны произносить установленные формулы, незначительная ошибка могла повлечь за собой неудачу в исходе дела. Однако такой порядок имел и положительные стороны: процесс проходил гласно и устно.

С XIII века постепенно выработалась новая форма судопроизводства смешанного характера. Подготовка к рассмотрению дела (допрос свидетелей, осмотра и т.п.) производилась особо уполномоченным на то судьей непублично и письменно – в виде составления протоколов. Судебное следствие происходило в устной форме и публично.

По уголовным делам суды стали переходить к следственному (розыскному) процессу. Характерные черты следственного процесса: обширная инициатива судебных органов в возбуждении уголовного преследования и расследования дела (...) негласность судопроизводства, письменность, ограничение процессуальных прав обвиняемого [1, с. 199–200].

В Германии в период феодальной раздробленности существовало несколько видов судов: феодальные (до XVI в.), церковные и городские. Наибольший интерес представляли городские суды, устройство которых было различно в отдельных городах. В Вестфалии, например, отправление правосудия осуществлялось «свободными графами» и «свободными шеффенами»

(заседателями) в силу полномочий, данных императором, а не феодалом; заседания проводились открыто. Однако проводились и закрытые заседания, имеющие особое значение, при этом приговор в отношении лиц, совершивших преступление, выносился обычно без вызова обвиняемого.

Элементы гласности судопроизводства проявлялись и в Древней Руси. Как упоминает О.В. Ключевский в «Курсе русской истории», «процесс состоял в борьбе, следовательно, каждая сторона боролась, пока были силы, вот почему важные тяжбы обыкновенно кончались «судом Божиим» [2, с. 174].

«Суд Божий» имел несколько видов. Древнейшей формой такого суда является испытание водой: обвиняемого бросали в воду и смотрели, тонул он или нет. Если тонул – его оправдывали. Вторым видом «суда Божия» был судебный поединок, или «поле»: тяжущиеся стороны, сопровождаемые родственниками, выходили на поединок за город, в поле; поединок решался единоборством. Однако вооруженные родственники сторон могли вступить в поединок, если, по их мнению, одна из сторон прибегает к обману или уловкам. Ключевский полагает, что «поле» существовало еще во времена Русской правды.

«Полю» предшествовала обоюдная присяга тяжущихся, которая считается третьим видом «суда Божия». В древнейших памятниках она называется ротой, то есть клятвой. Если обе стороны вызывались на роту, назначался жребий, которым в XVI в. часто заканчивались дела. Так, в 1560 г. выниманием жребия была окончена тяжба между агентом английской компании Лэном и московскими купцами. «Судья в присутствии большой толпы зрителей засучил рукава, взял два восковых шарика и какими-то знаками написал имена обеих сторон на этих шариках; потом вызвал из толпы зрителей высокого детину, велел снять с себя шапку и держать, бросил в нее оба шарика и вызвал из толпы другого детину, который, засучив рукава, вынул один шарик и подал судье; на шарике оказалось имя Лэна, он и выиграл дело». Жребий, как один из видов «суда Божия», вышел из употребления последним [2, с. 177–179].

Представляет интерес и Новгородское вече, которое, по сути, было городским собранием, похожим на сходы других старших городов Руси. Точный срок его созыва не устанавливался. Народ собирался на площади по звуку вечевого колокола. Вече ведало всю область законодательства, все вопросы внешней политики и внутреннего устройства, а также суд по политическим и другим важнейшим преступлениям, соединенным с наиболее тяжкими наказаниями, лишениями жизни или конфискацией имущества и изгнанием [3, с. 64–65]. Однако, по мнению О.В. Ключевского, вече нередко приобретало анархический характер с применением древних форм судопроизводства.

Со второй половины XV в. «первый судебник и уставные грамоты предписывают, чтобы на суде у областных кормленщиков* присутствовали сотские, старосты и добрые и лутчие люди». Призывая этих земских «судных мужей» на суд областных кормленщиков, закон восстанавливал или обобщал давний народный обычай, требовавший при совершении юридического акта присутствия свидетелей для удостоверения его подлинности или действительности [3, с. 331].

По второму судебнику в суде областных управителей должны были присутствовать особые выборные – земские старосты с присяжными заседателями-целовальниками. Они должны были наблюдать за правильностью судопроизводства. При этом на суде кормленщиков должны были присутствовать старосты и целовальники тех волостей, из которых были истец и ответчик [3, с. 331–332].

«Руководил делом судья или князь, но довольно рано мы начинаем встречать при суде ассистентов, они носили название судных мужей (...) Судные мужи – это представители общества, земского мира, в пределах которого совершался суд; обыкновенно это земский староста или сотник и добрые люди, то есть понятые. Понятые – взятые из общества по его выбору или по усмотрению судьи для присутствования в известном деле; постепенно они заменились постоянными выборными присяжными, которые избирались на известное время, не для каждого дела; тогда добрые люди стали называться целовальниками**» [2, с. 169].

В новое время принцип гласности также нашел свое отражение в законодательстве ряда государств. Так, Уголовно-процессуальный кодекс Франции 1808 г. установил смешанную, состязательно-розыскную форму процесса. Стадия судебного следствия, активным участником которой являлся обвиняемый, предполагала наличие гласности и устности. Позднее Парижская коммуна провозгласила действие таких принципов организации суда и процесса, как выборность, демократизация суда присяжных, равенство всех перед судом, гласность суда и др. [1, с. 199–200].

В Конституцию Германии 1850 г. были включены разделы о правах граждан, в том числе свобода слова и печати. В Японии в 1890 г. была принята новая редакция уголовно-процессуального кодекса, согласно которой судебное следствие должно было основываться на принципах гласности, устности и состязательности.

В России в царствование Екатерины II «Высшими губернскими судебными инстанциями были две палаты: палата уголовных дел и палата гражданских дел. Под этими судебными учреждениями в губернии состояли со-

* В Древней Руси кормленщиками назывались бояре, назначенные на кормление и получавшие с населения определенное натуральное довольствие.

** Целовальник в подтверждение клятвы о честном исполнении обязанностей целовал крест, откуда и происходит это название.

словные суды, в которых дела были смешаны по существу, но разделены по сословиям: верхний земский суд – для дворянства, губернский магистрат – для купечества и мещанства и верхняя расправа – для свободных сельских обывателей» [4, с. 107].

В 1864 г. в годы правления Александра II была проведена судебная реформа, которая имеет много общего с современной судебной реформой. В судебную систему были введены суд присяжных, мировые судьи, судебные приставы. Реформа вводила принципы гласности, состязательности, независимости суда, поставив целью сделать правосудие гуманным, быстрым, справедливым.

Следует уточнить, что до судебной реформы 1864 г. как устное, так и письменное судопроизводство коммерческими судами велось при закрытых дверях. Лишь законом от 27 июля 1866 г. принцип гласности судопроизводства был распространен и на коммерческие суды, но и при этом до 1882 г. решение объявлялось сторонам только в канцелярии суда. И лишь по решению Сената от 27 мая 1882 г. решения стали провозглашаться устно после прений сторон и совещания судей.

В дореволюционном законодательстве России к возможности ограничения гласности предъявлялись довольно жесткие требования. «Закрытие для публики дверей судебного заседания рассматривалось как чрезвычайная мера. В случае необходимости рассматривать дело при закрытых дверях суд обязан был указать в определении, «какие именно действия должны происходить при закрытых дверях и по каким причинам» (ст. 621 Устава уголовного судопроизводства 1864 г.). В статье 620 Устава указывались основания ограничения гласности. Это касалось дел о богохулении, оскорблении святыни и порицании веры; о преступлениях против прав семейственных; о преступлениях против чести и целомудрия женщин; о развратном поведении, противоестественных пороках и сводничестве. На речи адвокатов определенные ограничения налагались неписаными требованиями лояльности политическому режиму и текстами официальной присяги.

Гласность судопроизводства декларировалась важнейшим принципом советского уголовного и гражданского процесса с первых дней организации советского суда. Инструкция об организации и действии местных народных судов от 23 июля 1918 г. [5] устанавливала, что «все заседания суда открыты, но если в том по особым соображениям встретится надобность, публика может быть на время удалена по постановлению суда». Гласность процесса была установлена и в революционных трибуналах, действовавших во время гражданской войны. Статья 14 принятых в 1924 г. «Основ уголовного судопроизводства СССР и союзных республик» предусматривала, что «судебные заседания публичны, за исключением случаев, положительно указанных законодательством Союза ССР и союзных республик. Судебные приговоры объявляются публично» [6].

Конституция СССР, законодательно закрепившая победу социализма в стране, провозгласила гласность судопроизводства конституционным принципом. Согласно ст. 111 Конституции СССР разбирательство дел во всех судах открытое, поскольку законом не предусмотрены исключения [7].

В период новейшего времени после Второй мировой войны во всех экономически развитых странах наметилась демократизация судопроизводства. В странах континентальной системы права (Франция, Германия, Италия и др.) получил распространение смешанный процесс, которому присуща неоднозначность принципов, положенных в основу досудебного и судебного следствия. В первой его части резко ограничены средства защиты обвиняемого; вторая основывается на принципах гласности, устности, состязательности, непосредственности.

В настоящее время большинство конституций государств Европы закрепляют принципы судебной деятельности, которые являются гарантией от несправедливого правосудия и судебного произвола. Концептуальное значение для общеевропейского правового пространства имеет принцип транспарентности правосудия. Его составляющими являются гласность, публичность, официальность и открытость судебного процесса. Все они закреплены в том или ином соотношении в большинстве европейских конституций [8].

Согласно Конституции КНДР разбирательство судебных дел открытое и обвиняемый имеет права на защиту (ст. 138) [9, с. 97].

Во многих странах установлены ограничения для СМИ в отношении освещения деятельности государственных органов, участвующих в судебной и квазисудебной деятельности. Так, во Франции запрещено публиковать обвинительное заключение и другие документы уголовного или исполнительного процесса, пока они не оглашены в открытом судебном заседании. За использование в залах судебных заседаний при рассмотрении дел звукозаписывающих устройств, теле- и видеокамер грозит штраф. Фотографирование возможно лишь в исключительных случаях с разрешения министра юстиции. Судьи и трибуналы могут запретить публикацию отчетов о судебном разбирательстве любого гражданского дела. Имя подозреваемого или обвиняемого не называется публично до момента вынесения приговора.

В США неуважением к суду признается публикация, которая может затруднить ведение судебного разбирательства и спровоцировать необъективность судей [9, с. 238–239].

Открытое судебное разбирательство означает, в частности, доступ всех заинтересованных лиц и собственно публики в зал судебного заседания. Исключения составляют случаи, когда возникает потребность в защите чести и достоинства личности, охране общественной морали и нравственности, обеспечении нормальной деятельности суда. Так, в соответствии с Конституцией Греции, «заседания любого суда являются публичными, если только он своим решением не сочтет, что гласность оказалась бы вредной для общеприня-

тых норм морали или что имеются особые причины для охраны частной или семейной жизни участников процесса».

По Конституции Республики Хорватия полностью или частично закрытые судебные разбирательства могут проводиться при рассмотрении дел с участием несовершеннолетних, при разрешении споров, возникающих из брачно-семейных отношений, дел, связанных с опекой и усыновлением, либо в целях защиты частной жизни сторон, сохранения военной, служебной или коммерческой тайны, защиты безопасности или обороноспособности государства.

Конституция Республики Молдова содержит специальную статью 117, именуемую «Гласность судебных разбирательств», в которой указывается: «Во всех судах судебные заседания проводятся открыто. Судебное разбирательство в закрытом заседании допускается только в случаях, установленных законом, с соблюдением всех правил судебной процедуры». Гласность проявляется также в реализации права средств массовой информации на освещение судебной деятельности и конкретных судебных процессов при условии соблюдения принципа презумпции невиновности.

Во многих странах мира, включая Россию, «право на публичное разбирательство» дел в суде возведено в ранг конституционного принципа. Принцип гласности правосудия закреплен в ч. 1 ст. 123 Конституции, провозгласившей, что разбирательство дел во всех судах открытое, слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Более того, мировой опыт убеждает нас в том, что гласное и публичное судопроизводство – это эффективное средство социального контроля за судебной деятельностью. Публичный характер судопроизводства содействует достижению целей п. 1 ст. 6 европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а именно – справедливости судебного разбирательства.

Литература

1. Всеобщая история государства и права: учебник / Под ред. К.И. Батыра. – М.: Былина, 2000.
2. *Ключевский В.О.* Сочинения в 9 тт. / Под ред. В.Л. Янина. – М.: Мысль, 1989. – Т. 6.
3. *Ключевский В.О.* Сочинения в 9 тт. / Под ред. В.Л. Янина. – М.: Мысль, 1987. – Т. 2.
4. *Ключевский В.О.* Сочинения в 9 тт. / Под ред. В.Л. Янина. – М.: Мысль, 1989. – Т. 5.
5. Инструкция об организации и действии местных народных судов от 23 июля 1918 г. // СУ РСФСР. – 1918. – № 53. – Ст. 597.
6. Основы уголовного судопроизводства СССР и союзных республик 1924 г. // СЗ 1924. – № 24. – Ст. 206.

7. *Попова А.Д.* Формирование правового статуса судей: история и современность // Журнал российского права. – 2007. – № 9. – С. 167–170.
8. Конституционное право государств Европы: учеб. пособие / Под ред. Д.А. Ковачева. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
9. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4 тт.: учебник / Под ред. Б.А. Страшуна. – М.: БЕК, 1993. – Т. 1. – 246 с.

The evolution of the principle of public justice in Russia and foreign countries

Nechaeva Larisa – Master of Law, Associate Professor of the Department of Labour Law and Social Security of the International Institute of Economics and Law.

Author briefly discusses the history of civil and criminal trials – from the people assembly in Ancient Rome and “judicial duels” in Ancient Russia to open and closed trials in modern states. Objective: show that the open and public proceedings is an effective means of social control over the judicial practice, and that the public nature of the proceedings complies with the European Convention for the protection of human rights and fundamental freedom baud.

Key words: open and public proceedings, the supervision of judicial activities, fair trial

Address for correspondence: lusha09@mail.ru.

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 27–34.

Некоторые вопросы недействительности сделок в сфере государственных закупок в свете положений Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию

В.М. Корякин

На основе анализа действующего законодательства, изучения научных публикаций обосновывается возможность и необходимость признания недействительными сделок в сфере государственных закупок, совершенных с признаками коррупции. Рассматриваются пути имплементации в отечественное законодательство основных положений Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

Ключевые слова: недействительность сделок, закупки для государственных нужд, противодействие коррупции, гражданско-правовая ответственность за коррупцию

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 35–45.

Российским гражданским правом признание недействительными сделок, сопряженных с коррупционными правонарушениями, прямо не предусмотрено. Однако, учитывая нормы международного права, представляется необходимым рекомендовать российским правоприменителям более активно использовать гражданско-правовой механизм признания сделок недействительными в деле противодействия коррупции в сфере госзакупок. Действующий ГК РФ (в ред. Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ) вполне позволяет делать это.

Напомним, что ГК РФ в ст. 166 разделяет недействительные сделки на две группы:

- 1) оспоримые сделки – это сделки, являющиеся недействительными по основаниям, установленным законом в силу признания их таковыми судом;
- 2) ничтожные сделки – сделки, являющиеся недействительными изначально, независимо от такого признания.

При этом предусмотрены два основания недействительности сделок:

- а) нарушение сделкой требований закона или иного правового акта (ст. 168 ГК РФ). Такая сделка является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. Если же сделка, нарушаю-

Корякин Виктор Михайлович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Международного института экономики и права.

Адрес для корреспонденции: korjakinmiit@rambler.ru.

щая требования закона или иного правового акта, посягает на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, то такая сделка ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки;

- б) совершение сделки с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности (ст. 169 ГК РФ). Такая сделка является ничтожной. В случаях, предусмотренных законом, суд может взыскать в доход Российской Федерации все полученное по такой сделке сторонами, действовавшими умышленно, или применить иные последствия, установленные законом.

Из приведенных законодательных положений можно сделать важный вывод о том, что государственный контракт, заключенный с нарушением норм законодательства о госзакупках, может и должен признаваться недействительным с применением соответствующих последствий такой недействительности. Более того, поскольку любой государственный контракт в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд затрагивает публичные интересы, то такую сделку согласно ст. 168 ГК РФ можно считать ничтожной. Согласно указанной статье ничтожными являются любые противозаконные сделки, независимо от субъективной стороны, то есть наличия или отсутствия умысла у лиц, их совершивших. Отсюда и целью законодателя является не покарать участников данной сделки, а вернуть все в первоначальное положение, то есть аннулировать негативные последствия сделки.

Анализ Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» показывает, что в нем имеется лишь одна норма, предусматривающая возможность признания недействительной решением суда сделки, совершенной с признаками коррупции.

Согласно ч. 22 ст. 34 указанного Закона контракт может быть признан судом недействительным, в том числе по требованию контрольного органа в сфере закупок, если руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий состоят с лицами, указанными в ч. 19 данной статьи, а также с физическим лицом, в том числе зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, с которым заключен контракт, в браке либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными и при этом будет установлена личная заинтересованность указанных должностных лиц заказчика в заключении и в исполнении такого контракта. Данная заинтересованность заключается в возможности получения указанными должностными лицами заказчика доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, в том числе

имущественных прав, или услуг имущественного характера, а также иной выгоды для себя или для третьих лиц. То есть речь идет о коррупционных отношениях, связанных с заключением и исполнением государственного контракта.

Что касается второго основания недействительности сделки – ее совершение с целью, противной основам правопорядка или нравственности, – то, как указывает Ю.А. Гусенкова, такая сделка не соответствует такому основополагающему признаку сделки, как ее правомерность. Она заведомо противоречит основам правопорядка или нравственности, ее совершение наносит вред государственным и общественным интересам, для сторон наступают негативные последствия в виде взыскания всего полученного по сделке в доход государства. По своей правовой природе такая сделка представляет собой правонарушение в сфере гражданского оборота [6, с. 13]. Указанным автором сформулировано определение основ нравственности, под которыми предлагается понимать базисные, общечеловеческие, общепризнанные, общеизвестные, исторически складывающиеся и изменяющиеся представления людей о плохом и хорошем, справедливом, должном, имеющие особую ценность для государства и общества, влияющие на поведение людей [6, с. 15].

Безусловно, если заключение и исполнение государственного контракта о поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд сопряжены с коррупционными правонарушениями, то такая сделка имеет все признаки недействительности, поскольку характеризуется высокой степенью антисоциальности. При ее совершении нарушаются права и законные интересы и наносится вред не отдельным гражданам, а государству и всему обществу в целом.

Как показывает практика, в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд могут иметь место и такие разновидности ничтожных сделок, как мнимые и притворные сделки (ст. 170 ГК РФ).

В качестве примеров *мнимой сделки*, то есть сделки, совершенной лишь для вида, без намерения создать соответствующие ей правовые последствия, можно привести нередкие факты, когда победителем торгов или субподрядчиками (соисполнителями) становятся так называемые фирмы-однодневки, которые заключают государственный контракт лишь с целью получить денежные средства.

Известный современный ученый-цивилист Е.А. Суханов, говоря о проблемах и перспективах развития отечественного гражданского законодательства, отмечает гипертрофированное развитие, которое получила в современных российских условиях организационно-правовая форма общества с ограниченной ответственностью (ООО). «Из примерно 4 млн зарегистрированных в России юридических лиц, – пишет он, – 3 млн, то есть 75%, составляют общества с ограниченной ответственностью. Это говорит о явном перекосе в системе юридических лиц. При этом из 3 млн ООО едва ли не большая часть – фирмы-однодневки и «пустышки» без имущества и реальных участ-

ников, нередко созданные по подложным документам и используемые в основном для совершения различных злоупотреблений» [10, с. 85].

Для преодоления данного негативного явления Е.А. Суханов предлагает существенно, в несколько раз, повысить минимальный размер уставного капитала хозяйственных обществ и установить правило о его внесении в денежной, а не в иной имущественной форме, чтобы эти организационно-правовые формы крупного и среднего бизнеса имели реальный, а не символический характер. При этом, будучи изначально рассчитанной на малое и отчасти на среднее предпринимательство, в отечественном правовом порядке она стала «безразмерной»: в форме ООО действуют и крупный бизнес (в частности, осуществляющий банковскую и страховую деятельность), и используемые для различных махинаций фирмы-однодневки с символическим уставным капиталом и единственным (как правило, фиктивным) учредителем и участником [10, с. 181].

Как отмечалось на слушаниях «О повышении качества управления и контроля в оборонно-промышленном комплексе как важнейшем факторе противодействия коррупции», проведенных в конце апреля 2013 г. в Общественной палате Российской Федерации, «сам факт наличия фирмы, которая ничего не производит в общей цепочке, можно рассматривать как признак того, что деньги будут выведены с этого предприятия (...) Если в схеме есть фирма-однодневка, это стопроцентная коррупция, стопроцентное нарушение действующего законодательства» [8, с. 2].

В сфере государственных закупок для государственных нужд встречаются и *притворные сделки*, под которыми согласно п. 2 ст. 170 ГК РФ понимается сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку, в том числе сделку на иных условиях. Притворная сделка является ничтожной.

Примером такого рода противоправных действий являются встречающиеся в практике госзакупок случаи заключения государственного контракта на выполнение работ, уже выполненных ранее штатными работниками организации-заказчика. Так, М.В. Трофимов в своем диссертационном исследовании приводит пример, когда между воинской частью и коммерческой фирмой был заключен договор об осуществлении капитального ремонта кровли штаба воинской части. Между тем все работы по ремонту кровли были выполнены военнослужащими данной воинской части, а денежные средства, предназначенные для ремонта, должностными лицами были присвоены [12, с. 119–121]. В данном случае заключенный договор на выполнение ремонтных работ явился типичной мнимой сделкой, поскольку главной целью его заключения было не выполнение работ, акрытие другой сделки – незаконной, связанной с обналичиванием и хищением денежных средств.

Установленные ГК РФ правовые последствия недействительности ничтожных и оспоримых сделок могут и должны стать основой эффективного механизма возврата государству денежных средств, имущества, полученных в результате коррупционного сговора. В то же время в новейших исследова-

ниях неправильной признается судебная практика одновременного применения к таким сделкам правил ст. 169 и 170 ГК РФ в системной связи, поскольку в этом случае нарушаются правила об индивидуальных последствиях признания сделки недействительной [5, с. 14].

Таким образом, в рамках действующего ГК РФ для восстановления нарушенного вследствие коррупции имущественного положения стороны контрактного правоотношения может быть применен институт недействительности сделок, в целом не нуждающийся в какой-либо корректировке для выполнения данных задач. В то же время обязательства из полученного в результате коррупционной сделки неосновательного обогащения требуют дополнительного распространения на субъектов коррупционных правонарушений.

Весьма важным является правило о том, что иск о признании недействительной ничтожной сделки вправе заявить не только стороны государственного контракта, но и иные лица (например, органы прокуратуры). При этом согласно ст. 81 ГК РФ срок исковой давности по требованиям о применении последствий недействительности ничтожной сделки и о признании такой сделки недействительной составляет 3 года. Течение срока исковой давности по указанным требованиям начинается со дня, когда началось исполнение ничтожной сделки, а в случае предъявления иска лицом, не являющимся стороной сделки, – со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о начале ее исполнения. При этом срок исковой давности для лица, не являющегося стороной сделки, во всяком случае не может превышать 10 лет со дня начала исполнения сделки.

Данная норма ГК РФ в полной мере соответствует международному праву – Конвенцией о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ст. 7) также установлен 3-летний срок исковой давности по требованиям о возмещении ущерба, причиненного коррупционными действиями. Срок исчисляется со дня, когда лицу, которому причинен ущерб, стало известно или должно было стать известно о возникновении ущерба или совершении акта коррупции. Данный иск не может быть предъявлен по истечении 10 лет с момента совершения коррупционного действия.

Пункт 2 ст. 167 ГК РФ вполне однозначно определяет последствия совершения запрещенной законодательством гражданско-правовой сделки – возврат сторон в первоначальное положение: при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) – возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом. Кроме того, согласно ст. 169 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, суд может взыскать в доход Российской Федерации все полученное по ничтожной сдел-

ке сторонами, действовавшими умышленно, или применить иные последствия, установленные законом.

Ранее применительно к прежней редакции ст. 169 ГК РФ, действовавшей до 1 сентября 2013 г., Пленум ВАС РФ внес существенные коррективы в применение приведенного основания признания сделок недействительными, изменив место данных сделок в системе гражданско-правовых мер как последствий коррупционных правонарушений. Пленум указал на то, что ст. 169 ГК РФ не подлежит применению к сделкам, совершенным с нарушениями, последствия которых предусмотрены иными законодательными актами (например, сделок с заинтересованными лицами, сделок с целью преимущественного удовлетворения требований одних кредиторов перед другими кредиторами согласно ст. 103 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и др.).

Более того, Пленум ВАС РФ указал, что санкции, установленные за совершение публичных правонарушений, не могут квалифицироваться как последствия недействительности сделок. В тех случаях, когда сделка сама по себе образует состав публичного правонарушения либо это правонарушение связано с совершением такой сделки, в рамках рассмотрения публичного спора подлежит применению ответственность, установленная за публичное правонарушение, а не последствия, предусмотренные ст. 169 ГК РФ [2, с. 13].

Данная позиция представляется вполне обоснованной, поскольку при рассмотрении судами уголовных дел, связанных с коррупцией в сфере государственных закупок, как правило, в рамках гражданского иска в уголовном процессе суды принимают решения о возмещении причиненного преступлением материального ущерба государству и иным лицам. Но это уже является не применением последствий недействительности сделок, здесь действует другой гражданско-правовой институт – исполнение обязательств вследствие причинения имущественного вреда.

М.Н. Илюшина полагает, что данный институт пригоден для принуждения коррумпированных чиновников к полному или частичному возмещению имущественного вреда, нанесенного государству, в результате принятых ими под влиянием корыстной заинтересованности заведомо невыгодных для государства властно-распорядительных решений (противоправных управленческих актов) [4, с. 22], с чем в целом можно согласиться.

Инициатором применения данных норм может выступить прокурор, который в соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ наделен правом обращения в суд с заявлением в защиту законных интересов неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований. Данный иск о возмещении вреда в порядке ст. 44 УПК РФ может быть предъявлен прокурором при судебном рассмотрении уголовного дела.

Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 52 Административно-процессуального кодекса РФ прокурор может обратиться в арбитражный суд с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государст-

венной власти, государственными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, в случаях заключения договоров должностными лицами государственных органов, нарушающих интересы государства.

При этом необходимо иметь в виду, что для применения ст. 169 ГК РФ необходимо, в частности, установление того, что сделка нарушала требования правовых норм, обеспечивающих основы правопорядка, то есть направленных на охрану и защиту основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, обороноспособности, безопасности и экономической системы государства. Данные основания применимы для конфискационно-восстановительных мер в сделках, нарушающих публичные интересы в сфере государственных закупок для государственных нужд (например, при нарушении правил проведения торгов), в случае отсутствия прямого нарушения законодательства.

Таким образом, при выяснении фактов коррупции гражданско-правовые сделки, совершенные с выявленной и установленной коррупционной составляющей, могут быть признаны недействительными. В то же время в отечественном антикоррупционном законодательстве отсутствует специальный механизм конфискационно-восстановительных мер, в том числе в области признания гражданско-правовых сделок, совершенных в рамках коррупционного правонарушения, недействительными. Для этого могут быть применимы основания, предусмотренные ст. 169, 170 ГК РФ.

По мнению Ю.А. Гусенковой, с которым мы согласны, применение к сделке по ст. 169 ГК РФ конфискационных последствий ее недействительности оправдано и совместимо с задачами гражданского права. Конфискация известна гражданскому законодательству, нормы о конфискации содержатся в ст. 243 ГК РФ. В результате применения конфискационных последствий проявляется правовосстановительная функция гражданской ответственности, где «потерпевшей стороной» является государство и (или) общество. Кроме того, несмотря на то, что гражданское право традиционно относится к частноправовым отраслям права, в нем имеют место также и публичные начала, которые и выражаются, в том числе, в ст. 169 ГК РФ [6, с. 9–10].

Как показывает практика, в большинстве случаев сделками с коррупционной составляющей являются мнимые сделки, совершенные для уклонения от уплаты налогов, неисполнения контрактных обязательств и т.п. При этом содержание указанных сделок, как правило, внешне вполне соответствует требованиям закона. Сделки, противные основам правопорядка и нравственности (ст. 169 ГК РФ) и мнимые, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, как правило, взаимосвязаны [1, с. 13]. В то же время смешивать данные основания нельзя.

Президиум ВАС РФ подчеркнул, что мнимой является сделка, совершенная для вида, без намерения создать соответствующие ей правовые по-

следствия. При реальном исполнении условий сделки она не может быть признана мнимой [3, с. 23].

Закон классифицирует последствия недействительности сделок в зависимости от степени общественной опасности допущенных нарушений:

- при нарушении основ правопорядка или нравственности – конфискация предмета сделки;
- при иных нарушениях – двусторонняя реституция.

Из этого можно сделать вывод, что конфискация не может применяться одновременно с реституцией. Ю.В. Романец видит в этом логику института недействительности сделок [9, с. 37]. Данная санкция, хотя и не является компенсационно-восстановительной, но непосредственно связана с классическим гражданско-правовым институтом недействительности сделок.

Таким образом, полагаем справедливым вывод о том, что проявления коррупции в сфере государственных закупок прямо и непосредственно не связаны с несовершенством только гражданского законодательства. Это комплексная проблема и решаться она должна комплексным применением всех средств: административных, гражданско-правовых, уголовно-правовых, а также социальных, экономических и политических.

Немаловажным средством решения задач, связанных с предупреждением коррупции в сфере государственных закупок, является решение вопроса о присоединении Российской Федерации к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174) от 4 ноября 1999 г.

Документ рекомендует государствам, ратифицировавшим данную Конвенцию, установить санкции за коррупционные преступления гражданско-правового и гражданско-процессуального характера. В соответствии со ст. 5 Конвенции лица, понесшие ущерб от коррупции, имеют право на полную его компенсацию путем возмещения материального ущерба, потери доходов. При этом ответчиком выступает как сам коррупционер, так и государство. Конвенция предусматривает также ответственность юридических лиц за коррупционные преступления (напомним, что в отечественном праве ответственность юридических лиц может наступать в рамках гражданского права с возможностью ликвидации юридического лица. Кроме того, юридическое лицо может быть привлечено к административной ответственности).

Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию направлена на формирование в законодательстве стран, ее ратифицировавших, «эффективных средств правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющих им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб». Конвенция предусматривает, что ущерб возмещается в полном объеме, включая упущенную выгоду и моральный вред, а также возможность требовать возмещения вреда не только от должностного лица, совершившего акт коррупции, но и от государства.

Для возмещения вреда ст. 4 указанной Конвенции предусматривает наличие трех условий:

- а) ответчик совершил или санкционировал акт коррупции или не предпринял разумные шаги для его предотвращения;
- б) истец понес ущерб;
- в) существует причинно-следственная связь между актом коррупции и нанесенным ущербом.

При этом объем возмещения вреда может быть уменьшен или может быть отказано в его возмещении, если истец сам способствовал причинению ущерба или его усугублению. Положения Конвенции направлены на закрепление в национальном законодательстве положений о недействительности сделок, каким-либо образом связанных с коррупцией.

А.Н. Морозов, говоря о перспективах присоединения Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, предлагает две возможные модели приведения российского законодательства в соответствие с требованиями данного международного документа [7, с. 87].

Первая модель основана на том, что Россия приводит свое законодательство в соответствие с требованиями Конвенции после присоединения к ней. Такой подход утвердился в международном праве и полностью соответствует предписаниям Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., а также договорной практике государств. Как предусмотрено ст. 26 Венской конвенции, каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

В рамках второй модели государство может заранее подготовиться к присоединению к Конвенции и заблаговременно внести необходимые коррективы в национальное законодательство. Однако реализация такой модели возможна лишь в случае, если будут приняты все необходимые решения относительно участия в Конвенции.

Обе эти модели имеют свои плюсы и минусы. Применительно к первой модели возможно затягивание сроков принятия необходимого законодательства, что негативно отразится на эффективности Конвенции и, в том числе, выполнении международных обязательств, из нее проистекающих. В случае же применения второй модели возможно изменение в соответствующем направлении внешней политики государства, включая участие в тех или иных международных договорах, и, как следствие, принятие решения, например, о неучастии в Конвенции. Государство также вправе реципировать положения Конвенции в свое законодательство вообще без участия в ней. Однако в этом случае государство лишается внешнеполитических выгод и преимуществ на международной арене вследствие неучастия в Конвенции.

Применительно к рассматриваемой проблеме противодействия коррупции в сфере государственных закупок, представляется целесообразным осуществить имплементацию следующих положений Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию:

- 1) о законодательном закреплении в гражданском законодательстве Российской Федерации понятия «коррупция» как просьбы, предложения, дачи или принятия, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового;
- 2) о законодательном закреплении права участников процедур государственных закупок, понесших ущерб в результате акта коррупции, совершенного должностными лицами в ходе осуществления ими своих функций в сфере государственных закупок, на обращение в суд с требованием полного возмещения ущерба, в том числе от казны Российской Федерации;
- 3) о дополнении законодательства о государственных закупках нормами, предусматривающими, что любой государственный контракт в целом или в части, допускающий возможность совершения акта коррупции, является недействительным в целом или в части и не имеющим юридической силы с момента заключения;
- 4) в нормативном порядке закрепить право участника процедур закупок на обращение в суд с целью признания государственного контракта в целом или в части недействительной (ничтожной) сделкой, если его права были нарушены актом коррупции в процессе заключения либо исполнения государственного контракта.

Как представляется, реализация данных предложений позволит существенно укрепить правовые гарантии предотвращения коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд.

Литература

1. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 226-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Уфимский нефтеперерабатывающий завод» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 169 Гражданского кодекса Российской Федерации и абзацем третьим пункта 11 статьи 7 Закона Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
2. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 10 апреля 2008 г. № 22 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с применением статьи 169 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень ВАС РФ. – 2008. – № 5.
3. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25 ноября 2008 г. № 127 «Обзор практики применения арбитражными судами статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень ВАС РФ. – 2009. – № 2.

4. *Илюшина М.Н.* Недействительность сделок как гражданско-правовое последствие коррупционных правонарушений // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2009. – № 12. – С. 26–31.
5. *Илюшина М.Н.* Правовой режим сделок в коммерческом обороте и в обороте долей хозяйственных обществ: общее и особенное: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2012. – 42 с.
6. *Гусенкова Ю.А.* Недействительность сделки, совершенной с целью, противной основам правопорядка и нравственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 18 с.
7. *Морозов А.Н.* Международно-правовые и внутригосударственные аспекты присоединения России к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию // *Журнал российского права.* – 2014. – № 3. – С. 87–95.
8. Поставить заслон коррупции в ОПК // *Военно-промышленный курьер.* – 2013. – № 20.
9. *Романец Ю.В.* Направленность договора как основа его квалификации // *Право и экономика.* – 1999. – № 4. – С. 63–65.
10. *Суханов Е.А.* Проблемы реформирования Гражданского кодекса России. Избранные труды 2008–2012 гг. – М.: Статут, 2013. – 494 с.
11. *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. – М.: Изд. г-на Тихомирова, 1997. – 526 с.
12. *Трофимов М.В.* Юридическая ответственность военных организаций Федеральной службы безопасности за финансовые правонарушения (на примере пограничных органов): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 226 с.

Some questions invalidity of deals in the field of public procurement in the light of the provisions of the Council of Europe Convention on civil liability for corruption

Koryakin Victor – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the International Institute of Economics and Law

On the basis of the analysis of the current legislation, the study of the scientific publications substantiates the possibility and the need for the invalidation of transactions in the sphere of public procurement made with the signs of corruption. Author discusses ways of implementation the main provisions of the Council of Europe Convention on civil liability for corruption into the national legislation.

Key words: invalidity of transactions, purchases for state needs, combating corruption, civil liability for corruption

Address for correspondence: korjakinmiit@rambler.ru.

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 35–45.

**Существенные условия государственного контракта
на выполнение научно-исследовательских,
опытно-конструкторских и технологических
работ для государственных нужд**

Е.Г. Бакланова, С.В. Тарадонов

В статье анализируются вопросы, касающиеся существенных условий государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд. К числу существенных условий государственного контракта согласно п. 1 ст. 432 Гражданского кодекса РФ относятся условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Во избежание споров рекомендуется включать в контракт все условия, которые в Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» названы в качестве обязательных.

Ключевые слова: государственный контракт, государственный заказ, гражданско-правовой договор, техническое задание

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 46–55.

Любой договор (контракт) прежде всего должен содержать соглашение сторон по всем существенным условиям. К их числу относятся условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение (п. 1 ст. 432 ГК РФ).

Условие о предмете контракта является существенным в силу прямого указания закона (п. 1 ст. 432 ГК РФ) и, следовательно, обязательно включается в контракт.

В силу ст. 34 Закона № 44-ФЗ [4] в любом контракте должны быть отражены также следующие положения:

Бакланова Елена Григорьевна – аспирант Института экономики и предпринимательства, юрисконсульт ОАО «Аэроэлектромаш».

Адрес для корреспонденции: l.baklanova@yandex.ru.

Тарадонов Сергей Валерьевич – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Международного института экономики и права.

Адрес для корреспонденции: taradonov@mail.ru.

- о твердой цене контракта;
- об ответственности заказчика и поставщика (исполнителя, подрядчика);
- о порядке и сроках оплаты товара, работы, услуги;
- о порядке и сроках приемки заказчиком товаров, работ, услуг;
- о предоставлении обеспечения исполнения контракта.

Необходимо отметить, что если Гражданский кодекс РФ содержит понятие «существенные условия», то в Законе № 44-ФЗ используется термин «обязательные условия». Возникает вопрос: являются ли такие условия существенными по смыслу абз. 2 п. 1 ст. 432 ГК РФ и будет ли контракт, в котором они отсутствуют, считаться незаключенным?

Судебная практика по этому вопросу на данный момент не сформирована. Поэтому во избежание споров рекомендуется включать в контракт все условия, которые в Законе № 44-ФЗ названы обязательными.

При рассмотрении существенных условий государственного контракта на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР) и технологических работ (ТР) остановимся на указанных особенностях более детально.

В современном российском законодательстве нет единого мнения, что рассматривать в качестве предмета государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР, как и предмета договора на выполнение НИОКР и ТР. Мнения и подходы современных ученых и цивилистов о предмете договора на выполнение НИОКР и ТР разнятся, хотя предмет договора на выполнение НИОКР и ТР является его существенным условием, как и в любом другом договоре (ст. 432 ГК РФ).

В научной литературе сформировались три взгляда на определение предмета договоров данного вида.

- 1) Предмет – результат творческой деятельности исполнителя [23, с. 53; 24, с. 24; 25, с. 67]. Он может выражаться в законченных НИОКР и ТР, образце нового изделия конструкторской документации на него, создании новой технологии или в ином произведенном новшестве. При этом проведение научных исследований предполагает, как правило, выяснение принципиальной возможности решения той или иной задачи и может завершаться выработкой соответствующих гипотез, теорий, заключений, рекомендаций и т.п. В ходе опытно-конструкторских работ (ОКР) решаются более утилитарные практические задачи, связанные с созданием образцов новой техники, технологии, материалов и иных производственных новшеств. Нередко проведение НИР (научно-исследовательских работ) и ОКР рассматривается сторонами в качестве последовательных стадий решения стоящей перед ними научно-технической проблемы. Договор с исполнителем может охватывать как весь цикл проведения исследова-

ния, разработки и изготовления образцов, так и отдельные его этапы (элементы).

Специфика предмета рассматриваемых договоров выражается не только в творческом характере результата, который должен быть достигнут исполнителем, но и в невозможности точно определить его конкретные параметры заранее. При заключении договора стороны, как правило, определяют лишь общие научно-технические, экономические, экологические и иные требования, которым должен отвечать ожидаемый результат. В этих целях заказчик разрабатывает и согласовывает с исполнителем техническое задание, а исполнитель готовит программу предстоящих работ.

- 2) Предмет – работа исполнителя как таковая [16, с. 75; 18, с. 87; 20, с. 90]. С этим трудно согласиться, так как, во-первых, заказчиков интересует все же результат работ, пусть даже отрицательный, а не работы как таковые, и, во-вторых, во многих нормах закона (см. ст. 772–775, 778 ГК РФ) говорится именно о результате работ.
- 3) Предмет – работа и ее результат [14, с. 211; 22, с. 48]. Кроме того, имеется ряд ученых, которые как предмет договора на выполнение НИР рассматривают права на результаты научных исследований, а в качестве предмета договора на выполнение ОКР и ТР – права на эмпирические познания действительности [17, с. 10–11].

Правоприменительная практика нуждается в однозначном ответе на этот вопрос, поскольку при отсутствии соглашения по поводу предмета договора он не считается заключенным.

Ограничить предмет договора на выполнение НИОКР и ТР только самой работой нельзя хотя бы потому, что заказчик нуждается в результате и стороны должны урегулировать их права и обязанности именно в отношении результата работ (ст. 772 ГК РФ). Нельзя согласиться и с тем, что предмет договора – только результат работ.

Выше упоминалось, что отношениям сторон объективно присуща неопределенность в вопросе о том, каков будет полученный результат: заказчик не столько договаривается о результате, сколько ставит перед исполнителем задачу получить некий прогнозируемый, ожидаемый результат. Чтобы уменьшить эту неопределенность, заказчик заинтересован в согласовании направлений исследования путем разрешения поставленной задачи, а если это возможно – способов и методов выполнения работ, условий об использовании конкретных материалов, определенной информации и т.п. Иначе говоря, заказчик нуждается в договоренности о работе как таковой. Такая договоренность достигается путем согласования сторонами технического задания (п. 1 ст. 769 ГК РФ, абз. 2 ст. 773 ГК РФ).

Анализ заключаемых на выполнение НИОКР и ТР договоров показывает, что являющиеся их частью технические задания включают описание не только ожидаемого заказчиком результата, но и требований собственно к ра-

боте. Это тем более естественно, что заказчик должен оплатить проделанную исполнителем работу, даже если ее результат будет отрицательным. Практика справедливо рассматривает согласование технического задания в качестве существенного условия договора [8].

Сказанное позволяет считать предметом договора на выполнение НИОКР и ТР как работу исполнителя, так и ее результат.

Также необходимо отметить, что ранее действующее российское законодательство содержало определение предмета договора на выполнение НИОКР и ТР. В соответствии с Постановлением ГКНТ СССР от 05.08.1969 г. № 360 «Об утверждении Типового положения о порядке заключения хозяйственных договоров и выдачи внутриминистерских заказов на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ» предметом договора могут быть работы, связанные с использованием в промышленности и других отраслях народного хозяйства результатов законченных НИОКР и ТР, а также работ в области научно-технической информации [6].

Действующий ГК РФ однозначных указаний, что есть предмет договора на выполнение НИОКР и ТР – сами работы или их результат, не содержит. Из определения договора на выполнение НИОКР и ТР, содержащегося в п. 1 ст. 769 ГК РФ, можно сделать вывод, что результат является смыслом работы как НИР, так и ОКР и ТР, однако заказчик обязан принять и оплатить именно работу, а не ее результат. Таким образом, наличие или отсутствие результата работ не является основанием для отказа заказчика от ее оплаты.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что однозначного определения предмета договора на выполнение НИОКР и ТР, а следовательно, и государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР дать невозможно. Тем не менее стороны государственного контракта в момент его заключения имеют достаточно четкие представления о той деятельности, которую необходимо выполнить исполнителю по государственному контракту.

Помимо предмета договора п. 1 ст. 432 ГК РФ определяет в качестве существенных условий договора другие условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению сторон должно быть достигнуто соглашение.

Глава 38 ГК РФ четко не выделяет каких-либо условий, которые однозначно можно было бы назвать в качестве существенных. Однако с дополнительным применением иных норм ГК РФ, а также с учетом выработанных судебной практикой позиций можно выделить ряд условий, относящихся к категории существенных для государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР.

Техническое задание

В соответствии с п. 2 ст. 774 ГК РФ договором может быть предусмотрена обязанность заказчика выдать исполнителю техническое задание и со-

гласовать с ним программу (техничко-экономические параметры) или тематику работ. Техническое задание на выполнение НИОКР и ТР является неотъемлемым приложением к договору. Таким образом, техническое задание содержит описание того, что нужно заказчику, и процесс достижения необходимого результата.

Законом не регламентировано содержание технического задания, однако оно в любом случае должно быть подробным, детальным и давать ясное представление о потребностях и нуждах заказчика.

Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и п. 2 ст. 774 ГК РФ обязанность заказчика составлять техническое задание прямо не предусмотрена, поэтому данный документ составляется им по желанию в целях экономии трудовых и временных затрат.

Однако в п. 1 ст. 769 ГК РФ диспозитивности нет, и норма сформулирована как императивная: «...исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования...». Такая ситуация, связанная с неоднозначностью в формулировках, явилась причиной споров цивилистов относительно того, признавать ли техническое задание в качестве существенного условия для договоров на выполнение НИОКР и ТР. Признание технического задания в качестве существенного условия договора на выполнение НИОКР и ТР также встречается в работах ряда авторов [17, с. 11; 21, с. 69].

Относительно того, считать ли техническое задание существенным условием, высказываются различные точки зрения. Например А.Н. Гуев указывает, что отсутствие технического задания вообще означает, что договор не заключен [19]. В то же время достаточное большое количество ученых придерживаются мнения, что техническое задание не относится к числу существенных условий договора на выполнение НИОКР и ТР [15, с. 57; 24, с. 124].

Буквальное толкование нормы п. 1 ст. 769 ГК РФ, содержащей определение рассматриваемых работ, позволяет сделать вывод, что техническое задание составляется при выполнении лишь НИР. Данная норма в этой части отличается неточностью. Техническое задание должно составляться также и при выполнении ОКР и ТР, поскольку через него индивидуализируется предмет договора, определяются требования к деятельности исполнителя.

В отличие от обычных договоров на выполнение НИОКР и ТР аналогичные условия государственного контракта имеют свою специфику. Например, согласно Приказу Миннауки РФ № 94, Минэкономики РФ № 130, Минфина РФ № 74н от 17 октября 1997 г. «Об утверждении Типового положения о порядке размещения заказов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ прикладного характера для государственных нужд путем проведения торгов (конкурса) и иных способов закупки и порядке заключения государственных контрактов» [5] госу-

дарственный контракт заключается на основании технического задания, являющегося его неотъемлемой частью.

Так, в соответствии с п. 87 вышеуказанного положения предметом контракта является работа, определяемая техническим заданием заказчика и согласованной с исполнителем программой работ (технико-экономические параметры).

По контракту на выполнение НИР исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования, а по контракту на выполнение ОКР и ТР – разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию, а заказчик обязуется принять работу и оплатить ее.

Таким образом, следует прийти к выводу, что техническое задание, отражающее объем подлежащей выполнению работы, определяющее условия и порядок ее проведения, является существенным условием государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР.

Если содержание государственного контракта и приложенное к нему техническое задание не позволяют определить объем подлежащей выполнению работы, то соответствующий государственный контракт (договор) не считается заключенным.

Срок выполнения работы

Другим существенным условием государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР, предусмотренным ГК РФ, является срок выполнения работы. Существенность данного условия предусмотрена ст. 708 ГК РФ, посвященной срокам в договоре подряда, к ней отсылает ст. 778 ГК РФ. Срок выполнения работ устанавливается сторонами с учетом сложности решаемых задач, ориентировочного объема предстоящих работ, обеспеченности исполнителя материально-техническими и иными ресурсами и т.п.

В государственном контракте, как и в договоре на выполнение НИОКР и ТР, обязательно должны быть согласованы начальный и конечный сроки выполнения работы. Кроме того, как и в подряде, могут предусматриваться промежуточные сроки, то есть сроки завершения отдельных этапов работы. На практике промежуточные сроки предусматриваются достаточно часто, поскольку заказчику необходимо видеть процесс работы и достигаемые при этом промежуточные результаты. Нередко сроки выполнения работы указываются не в основном тексте контракта, а в календарном плане работ или ведомости исполнения, прилагаемым к контракту. Как правило, исполнителю предоставляется право на досрочное выполнение работ, результаты которых должны быть приняты заказчиком.

В силу ч. 13 ст. 34 Закона № 44-ФЗ в контракт в обязательном порядке включается условие о порядке и сроках приемки заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия количества, комплектности или объема требованиям, установ-

ленным контрактом. Кроме того, обязательным является условие об оформлении результатов такой приемки.

В настоящее время вопрос о существенности такого условия договора на выполнение НИОКР и ТР, как срок выполнения работ, решен судами однозначно. Арбитражные суды считают такой срок существенным условием договора подряда, как, соответственно, и договора на выполнение НИОКР и ТР.

Однако до 2009 г. существовала и противоположная позиция. Ее сторонники отмечали следующее: в Гражданском кодексе РФ нет прямого указания на то, что срок выполнения работ является существенным условием договора подряда.

Если суд приходит к выводу, что срок договора подряда относится к существенным условиям, то возникает вопрос: является ли заключенным договор, дополнительным соглашением к которому стороны исключили условие о сроке выполнения работ?

По вопросу о существенности условия о сроках выполнения работ для договора подряда существуют две позиции судов:

- позиция 1: сроки выполнения работ являются существенным условием договора подряда [7, 11–13];
- позиция 2: сроки выполнения работ не являются существенным условием договора подряда [9, 10].

В настоящее время суды придерживаются позиции 1.

Цена и порядок расчетов

Цена государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР, размер, порядок финансирования и оплаты работ относятся к числу его существенных условий. Данный вывод вытекает из п. 1 ст. 766 ГК РФ.

При заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а в случаях, установленных Правительством РФ, указываются ориентировочное значение цены контракта либо формула цены и максимальное значение цены контракта, установленные заказчиком в документации о закупке.

Чаще всего цена работы определяется путем составления протокола согласования цены. В случае, когда в состав выполняемых исполнителем НИОКР и ТР входят их различные виды, в контракте могут устанавливаться цены отдельно для каждого вида научно-технической продукции.

Порядок расчетов избирается самими сторонами. В контракте необходимо указать, в какой форме будет осуществляться оплата (наличный или безналичный расчет), предусмотрена ли выплата аванса, а также отразить размер аванса, срок и порядок его выплаты, срок и порядок оплаты поставленного товара (выполненных работ, оказанных услуг) – поэтапная оплата, оплата в один этап и т.д.

Заключение

Проанализировав основные особенности существенных условий государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР, можем сделать следующие выводы.

К числу существенных условий государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР согласно п. 1 ст. 432 ГК РФ относятся условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Кроме того, в силу ст. 34 Закона № 44-ФЗ в любом контракте должны быть отражены также следующие положения:

- о твердой цене контракта;
- об ответственности заказчика и поставщика (исполнителя, подрядчика);
- о порядке и сроках оплаты товара, работы, услуги;
- о порядке и сроках приемки заказчиком товаров, работ, услуг;
- о предоставлении обеспечения исполнения контракта.

Во избежание споров рекомендуется включать в контракт все условия, которые в Законе № 44-ФЗ названы в качестве обязательных.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 5 мая 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 2) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 4) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (ред. от 12 марта 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 52. – Ч. 1. – Ст. 5496.
4. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. – 2013. – № 80.
5. Приказ Миннауки РФ № 94, Минэкономики РФ № 130, Минфина РФ № 74н от 17 октября 1997 г. «Об утверждении Типового положения о порядке размещения заказов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ прикладного характера для государственных нужд путем проведения торгов (конкурса) и иных способов закупки и порядке заключения государственных контрактов» // СПС «Консультант плюс».

6. Постановление ГКНТ СССР от 5 августа 1969 г. № 360 «Об утверждении Типового положения о порядке заключения хозяйственных договоров и выдачи внутриминистерских заказов на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ» // СПС «Консультант плюс».
7. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 25 ноября 2013 г. по делу № А28-1030/2013 // СПС «Консультант Плюс».
8. Постановление ФАС Уральского округа от 23 мая 2006 г. № Ф09-4228/06-С4 // СПС «Консультант плюс».
9. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 13 июля 2006 г. № Ф08-3038/2006 по делу № А15-2031/2005 // СПС «Консультант Плюс».
10. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 22 мая 2002 г. № А56-32145/01 // СПС «Консультант Плюс».
11. Определение ВАС РФ от 30 мая 2012 г. № ВАС-6830/12 по делу № А04-1367/2011 // СПС «Консультант Плюс».
12. Определение ВАС РФ от 19 марта 2012 г. № ВАС-2399/12 по делу № А46-3334/2011 // СПС «Консультант Плюс».
13. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25 ноября 2008 № 127 // Вестник ВАС РФ. – 2009. – № 2.
14. Балабан А. Договоры на выполнение НИОКР: комментарий судебной практики // Хозяйство и право. – 2003. – № 1. С. 54–58.
15. Благоев Е.В. О совершенствовании размещения заказов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд // Инновации. – 2006. – № 10. – С. 73–77.
16. Гаврилов Э.П. Комментарий к нормам главы 38 ГК РФ // Патенты и лицензии. – 2005. – № 9. – С. 10–11.
17. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2. Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / Под ред. О.М. Козырь и др. – М., 1996. – 387 с.
18. Байбак В.В., Валявина Е.Ю., Дроздов И.А. и др. Гражданское право: учебник в 3 тт. / Под ред. Ю.К. Толстой, Н.Ю. Рассказова. – М., 2014. – Т. 2. – 498 с.
19. Моргунова Е. Результаты научно-технической деятельности, созданные по государственным контрактам, в гражданском обороте // Хозяйство и право. – 2006. – № 11. – С. 87–95.
20. Онищук Л.В. Существенные признаки договора на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ и распределение прав на результаты научно-технической деятельности (РНТД) // Инновации. – 2004. – № 6. – С. 67–73.
21. Гуев А.Н. Постатейный комментарий к части второй ГК РФ. – М., 2001. – С. 389–390.
22. Ринг М.П. Договоры на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. – М., 1967. – 87 с.

23. Романец Ю.В. Система договоров в гражданском праве России. – М., 2013. – 392 с.
24. Рябова С.Э. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих при осуществлении научно-исследовательской, конструкторской и технологической деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2004. – 125 с.
25. Сергеев А.П. Гражданское право: учебник в 3 тт. / Под ред. А.П. Сергеева. – М., 2012. – Т. 2. – 489 с.

Essential conditions of the state contract for the performance of research, experimental design and technological works for state needs

Baklanova Elena – postgraduate student of the Institute of Economics and Business Affairs, legal counsel of JSC "Aeroelectric"

Taradonov Sergey – Candidate of Law Sciences, professor of Department of Civil Law Disciplines of the International Institute of Economics and Law

The article analyzes the issues relating to the essential conditions of the state contract for the performance of research, experimental design and technological works for state needs. Among the essential conditions of a public contract in accordance with clause 1 of article 432 of the Civil code of the Russian Federation are the following conditions: the subject of the contract, the terms that named in the law or other legal acts as an essential or necessary for contracts of this type, as well as all those conditions, which at the request of one of the parties must be agreed. To avoid disputes, it is recommended to include in the contract all the terms in Federal law from 05.04.2013 N 44-FZ (as amended on 21.07.2014) "On the contract system in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs" identified as mandatory.

Key words: government contracts, public procurement, civil contract, technical specification

Addresses for correspondence: l.baklanova@yandex.ru, taradonov@mail.ru.

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 46–55.

**Трагедии и стратегии коллективных взаимодействий:
экономико-правовой анализ**

А.А. Алпатов

В статье анализируются вопросы демократизации корпоративной собственности. Проанализировано, насколько эффективность работы корпораций, имеющих структуру «простой иерархии», зависит от экономии трансакционных издержек. Доказано, что источники и структура таких издержек слишком противоречивы, а допущение иррациональности поведения экономических агентов стирает разницу в их экономии между корпорациями с «простой иерархией» и «равных участников». Более того, не наблюдается явных преимуществ у первой модели, и ситуация сама по себе не является тупиковой для второй структуры.

Предложен подход к оформлению коллективных действий, в котором предпочтение отдается горизонтальному сотрудничеству, принципам самокоординации и самоконтроля, что не характерно для простой ассиметричной корпорации с более жесткой субординацией между собственником и не собственником фирмы. То есть заимствование принципов кооперации коллективных действий корпорацией с распыленной структурой собственности дает нам более высокопрочную и устойчивую конструкцию экономической организации, в которой горизонтальные связи обеспечивают ее эффективность, а механизм вертикального управления – ее мобильность.

Ключевые слова: эффективность корпорации, трансакционные издержки, институциональные ограничения и изменения, проблемы иррационального поведения, коллективная (трудовая) собственность

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 56–80.

Институциональные изменения и инерция ментальных структур

На фоне интенсификации различных сфер деятельности и, в первую очередь, производства и сельского хозяйства меняются взаимодействия людей и усложняется среда их обитания, а это, в свою очередь, требует все более сложных институциональных структур, которые позволили бы заинтересованным в них лицам извлекать выгоды из хозяйственного оборота.

Обычно подобная эволюция создает социальные институты, которые делают возможным анонимный, безличный обмен. Однако по мере того как общественная практика порождает все более дифференцированные институты и мировоззренческие системы, вероятность извлечения обусловленных

Алпатов Алексей Андреевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Международного института экономики и права (Волгоградский филиал).

Адрес для корреспонденции: alexei.alpatov@gmail.com.

выгод при более сложных формах обмена оказалась не настолько высокой, как это предполагалось. Кроме того, многие социумы (по разным причинам) на известном этапе заморозили свою институциональную матрицу и не смогли трансформироваться в систему безличного обмена. А становление последнего является предпосылкой более совершенной конкуренции и, соответственно, непременным условием для получения того прироста производительности, который обеспечивают специализация и разделение труда.

Наиболее успешные политические системы порождали гибкие институциональные структуры, способные преодолевать потрясения и перемены, неизбежные даже при удачном развитии событий. Однако их образование – результат длительного процесса. В силу инерционности и консервативности, укоренившихся в отдельных социумах традиций и парадигм мышления добиться высокой адаптационной результативности в короткий срок очень трудно. В то же время обеспечение именно адаптационной (а не алокационной) эффективности является одним из ключевых условий долговременного роста.

Состояние экономики в значительной степени определяется политической системой, в рамках которой создаются «правила игры» и обеспечивается их соблюдение. Культивирование новых неформальных, в расчете для среднего индивидуума, поведенческих норм и правил – это также длительный процесс. Этим также объясняется и то, что формальные правила, заимствованные из другой экономики, часто функционируют иначе, чем в привычных, исходных условиях и не только в силу различия неформальных норм и механизмов контроля. А потому многие «революционные» изменения и проекты, перенесенные на новую почву, на деле оказываются далеко не таковыми.

Известные политические институты сохраняют устойчивость лишь при условии, если их поддерживают заинтересованные в них юридические и физические лица. Но так как решения, принимаемые экономическими агентами, зависят от конъюнктуры и от ментальных моделей, то для успешного осуществления реформ необходимы изменения как институциональной системы, так и мировоззренческих основ общества.

Стало быть, политическая система не может быть стабильной, а экономика зачастую не идет по предназначенному ей пути, если не работает механизм сближения и синхронизации формальных и неформальных правил, а также не прививается адекватный вектору развития стиль повседневного мышления.

Наряду с этим, на наш взгляд, еще более значимым фактором экономического роста является формирование такой институциональной матрицы, которая способствовала бы формированию эффективной структуры прав собственности и обеспечивала бы им надежную защиту. При этом успешное решение данной задачи невозможно без опоры на фундамент, состоящий из гармонично интегрированных экономических и правовых систем.

Права собственности и транзакционные издержки

По мнению J. Hirshleifer, концептуальный каркас экономики права (экономического анализа права), выросшей на стыке экономической теории и юриспруденции, составляют три теоремы: А. Смита, Р. Коуза, Р. Познера [22, с. 2–4].

Согласно теореме А. Смита, добровольный обмен повышает благосостояние участников сделки, поэтому законодательство должно всемерно поощрять обмен, устраняя всякого рода барьеры и обеспечивая самую эффективную юридическую защиту контрактов, заключенных на добровольной основе.

Согласно теореме Р. Коуза, все возможности для взаимовыгодного обмена полностью исчерпываются самими заинтересованными сторонами при условии, если транзакционные издержки равны нулю, а права собственности точно специфицированы. Соответственно, помимо устранения искусственных барьеров и обеспечения прав, в задачу законодательства входит также формирование оптимальной структуры прав собственности на все ресурсы, имеющие экономическую ценность.

Согласно теореме Р. Познера, когда транзакционные издержки положительны (то есть когда на пути обмена встают объективные преграды, не позволяющие достичь необходимых результатов), различные варианты распределения прав собственности оказываются неравноценными по отношению к интересам общества.

Демократизация (деконцентрация) собственности предполагает деятельное участие всех лиц, занятых трудом в совместных переговорах и решениях. Расширение транзакционного поля и приумножение количества транзакций, с точки зрения представителей школы «Экономического анализа права», увеличивает «трение», иными словами возрастают издержки корпорации. По их мнению, фирма (корпорация) – иерархическая структура, в отличие от рынка, управляется не двусторонними горизонтальными контрактами, а прямыми вертикальными директивами, в результате обеспечивается экономия транзакционных издержек.

Д. Норт, обращаясь к идее транзакционных издержек, заметил, что в течение 200 лет выгоды от углубления специализации и разделения труда составляли краеугольный камень экономической теории, и лишь благодаря применению анализа издержек-затрат, возникающих в процессе экономического обмена, транзакционный подход потеснил постулаты традиционной теории, полученные экономистами из рук А. Смита [2, с. 45].

Проблема транзакционных издержек была поднята в книге Р. Коуза «Природа фирмы» (1937). С одной стороны, многообразный мир отношений и связей между агентами фирмы был представлен в качестве «черного ящика», в который входят ресурсы, а выходят готовые продукты. С другой стороны, несмотря, казалось бы, на объявленный агностицизм объекта исследо-

вания, была совершена попытка заглянуть внутрь «ящика». В результате родилось предположение, что лишь ассиметричные (вертикальные) отношения минимизируют транзакционные издержки.

Как известно, для представителей школы «Экономического анализа права» именно последние являются наиболее серьезным препятствием на пути к экономической эффективности, поэтому в идеале они должны быть равны нулю. Если провести параллель с физическим миром, то это будет нечто из области фантастики, поскольку практически исчезнет трение.

Опираясь сугубо условной аналогией, думается, что реализовать «условия Коуза» в реальном экономическом мире также вряд ли возможно, хотя не исключается приближение к ним в тех случаях, когда благодаря рыночному арбитражу и эффективным механизмам обратной связи устанавливается нечто большее, чем лишь совершенная конкуренция. Скорее всего, на практике такой идеал будет недостижим. В 1970 г. Д. Норт и Дж. Уоллис показали, что даже в экономике США (одной из самых рыночных и развитых в мире) на долю транзакционного сектора приходилось 45% ее ВВП [40, с. 95–162].

Взяв за основу вывод о значительной величине «трения» в экономике, надо полагать, что транзакционные издержки неизбежны при любых условиях. Конечно, определенную роль в снижении издержек играют эффективные экономические рынки, которые минимизируют затраты на процедуры спецификации (измерения) ценностных характеристик товаров и услуг (их физические атрибуты или прикрепленные к ним права собственности), а также характеристик поведения самих агентов. Но все равно нельзя полностью исключить издержки по контролю соблюдения условий транзакции.

Разумеется, измерение каких-либо экономических актов, параметров, факторов – дело дорогостоящее, но в качестве подспорья в помощь рыночному механизму используются стандартные критерии и социально-экономические институты. Так, физические предметы обладают объективными свойствами (размер, вес, цвет и т.д.), а права собственности конкретизируются в строгих юридических терминах и гарантируются судебной системой в принудительном порядке.

Однако коллективное принятие корпоративных решений может оказаться еще одной каплей дегтя в бочке меда, поскольку возрастание численности субъектов транзакций, расширение правового поля участия и ступенчатость согласования интересов могут негативно отразиться на оперативности и экономичности совершения сделок в корпорации. Хотя и не утрачивается главное достоинство «зонтичного контракта» – одностороннее директивное управление из единого центра – тем не менее, процедурная и содержательная часть процесса принятия решений может отрицательно отразиться на результативности экономической организации.

Обозначенная позиция побуждает нас еще более скрупулезно проанализировать тот эффект, на который была сделана ставка при внедрении экономико-правового механизма демократизации собственности. А именно: не

окажутся ли на самом деле наши усовершенствования системы прав собственности обременительными для социально-экономической системы?

О. Williamson в книге «Рынки и иерархии» провел сравнение эффективности двух форм экономической организации: неиерархической – «группы равных» (peer group) и «простой иерархии». С его точки зрения, со времен Промышленной революции первая форма в конкурентной борьбе проигрывает капиталистической (иерархической) фирме и практически не развивается. Эффективность последней достигается посредством ликвидации двух принципиальных ограничений, присущих «группе равных», – высоких издержек процедуры коллективного принятия решений, проблемы «безбилетника», связанной со склонностью агентов фирмы к оппортунизму, перегруженностью каналов коммуникаций и ограниченной рациональностью [42, с. 54].

Кроме того, в другом, более позднем своем произведении О. Williamson, помимо отмеченных источников транзакционных издержек, выделяет еще одну их составляющую, также связанную со склонностью к оппортунистическому (нечестному) поведению – специфичность хозяйственных активов [6, с. 49–53].

О. Williamson отмечал, что возможности индивидов собирать и обрабатывать информацию об окружающем мире являются ограниченными, и поэтому они не могут точно отразить все будущие события в своих контрактах. Используя неполноту контрактов, агенты, являющиеся собственниками специфичных активов, часто пользуются монопольным положением по отношению к другим лицам и предпочитают вести себя «эгоистически», даже в ущерб явным выгодам от кооперации. Они могут прервать отношения с фирмой и унести с собой большую часть прибыли, созданную в кооперации со своими контрагентами, либо же, сохраняя долгосрочные отношения, скрывают информацию, неоправданно завышают или занижают цены, по которым они продают контрагентам или покупают у них свои продукты, и снижают качество работы. В большей степени склонными к оппортунизму являются собственники наиболее ценного для данной компании человеческого и физического капитала.

Так, например, работники, обладающие специфичными профессиональными активами, могут позволить себе торговаться с предпринимателями относительно повышенной доли «совместной ренты», ставя тем самым под угрозу их инвестиции в необходимое оборудование и снижая эффективность всей системы производства. Понимая это, собственники физических активов создают специальную институциональную структуру управления контрактами, которая контролирует деятельность наемных работников и менеджеров, исключая оппортунистическое поведение, и вводят систему долгосрочного стимулирования для того, чтобы привязать работников к организации [42, с. 82–105].

Таким образом, в структуре корпоративных отношений, подмеченной О. Williamson, механизм цен как основной регулятор транзакций между част-

ными независимыми агентами уступает место административному властному подчинению наемного труда собственнику-работодателю. Тем самым приобретает более отчетливые контуры подозрение в том, что внедрение децентрализованной коллективной собственности ведет к усложнению и удорожанию процесса согласования принимаемых решений, что, возможно, повлечет дополнительные потери времени и другие транзакционные издержки (в терминах упомянутых авторов).

В то же время конфликт, вытекающий из специфичности активов, в условиях экономической организации с коллективной собственностью может приобрести другой оттенок и существенно смягчить проблему оппортунистического поведения. Кроме того, ведь сама организационная структура корпорации не перестает быть иерархической, то есть сохраняется вертикаль оперативного управления, пронизывающая все уровни. Значит, в последнем вопросе имеется противоречие, которое ошибочно трактуется в пользу «простой иерархии», поэтому в дальнейшем этому вопросу будет уделено больше внимания.

В ходе настоящего исследования прослеживается четкая линия, что полноценный анализ проблемы транзакционных издержек невозможен без обращения к институтам и организациям.

Институты, организации и когнитивный процесс

На существование связи между транзакционными издержками, институтами и организациями в рамках неоклассической теории впервые обратил внимание Р. Коуз в 1960 г. Несколько позже Д. Норт также высказал практически сходную мысль о том, что институты влияют на экономический процесс тем, что оказывают воздействие на издержки обмена и производства. Наряду с применяемой технологией они определяют транзакционные и трансформационные (производственные) издержки, которые в совокупности составляют общие издержки производства [2, с. 20–21].

От характера взаимодействий между институтами и организациями (индивидуумами) зависит эволюция экономики. Если институты – это правила игры, то организации и индивидуумы, создавшие их, – это игроки, в основном нацеленные на максимизацию своего совокупного дохода. Создаваемые людьми институты выстраивают систему ограничений и стимулов, структурирующих их взаимоотношения, тем самым они задают или определяют собой характер функционирования экономики. Институциональные ограничения распадаются на формальные (конституции, законы, правила) и неформальные (этические нормы поведения, условности, внутренние кодексы), а также включают в себя механизмы, позволяющие контролировать их соблюдение. Институты не всегда создаются для того, чтобы достичь наибольшей социальной эффективности, часто они служат интересам определенных лиц.

Очевидно, что существует зависимость между институтами (внешними конструкциями, создаваемыми для того, чтобы структурировать и упорядо-

чить общественные отношения) и ментальными моделями (внутренними представлениями, формируемыми когнитивными системами индивидов для истолкования природы отношений). Насколько эта связь тесная и определяющая – трудно ответить однозначно, но то, что она существует, – нет веских оснований отрицать. Поскольку мировосприятие отдельных людей, групп и сообществ определяет их выбор, соответственно, принимаемые ими практические решения является итогом познания, протекающего во времени. Речь при этом идет не о жизни одного человека, поколения или общества, а о длительном процессе накопления опыта, передаваемого через культуру отдельными индивидуумами, группами и обществами из поколения в поколение.

Процесс индивидуального познания формирует структуру, посредством которой человек интерпретирует разнообразные сигналы, воспринимаемые органами чувств. Исходный каркас такой структуры является генетическим, однако ее последующее развитие зависит от жизненного опыта человека. Совокупность категорий, которые постепенно складываются в сознании с раннего детства, формирует восприятие и фиксирует его в памяти через призму приобретенного опыта и результатов его осмысления. Опираясь на эту совокупность, человек вырабатывает ментальные модели для объяснения и толкования окружающего мира, обычно преследуя какую-то цель. Как отдельные категории, так и опирающиеся на них ментальные модели со временем изменяются, отражая результаты опыта, получаемые по каналам «обратной связи». В одних случаях обратная связь укрепляет исходные категории и ментальные модели, в других – может вызвать их модификацию. Таким образом, в процессе познания ментальные модели корректируются с учетом практики, включающей также восприятие чужих идей.

С точки зрения Н. Simon, поскольку знания людей, принимающих решения, равно как их способности к точному прогнозированию, крайне ограничены, то нужно понимать, что может существовать разрыв между реальным миром и тем, как он предстает в восприятии и осмыслении действующих субъектов. Иными словами, теория принятия решений должна брать во внимание не только мыслительную деятельность, но и те процессы, которые порождают в сознании агента субъективное представление о той или иной проблеме [38, с. 210–211].

Познание как процесс накопления всегда проходит сквозь культурный фильтр и определяет собой общую картину ожидаемых выгод, связанных с тем или иным возможным выбором действий. Культура, являясь проводником мощного влияния прошлого на настоящее и будущее, создает так называемый эффект зависимости от предыдущей траектории развития (path dependence). Каждое поколение в ходе своего развития обучается, опираясь на представления, почерпнутые из коллективного знания. Эффект передачи накопленного запаса знаний во времени F.A. Hayek отразил в емком понятии «коллективное познание» (collective learning), которое складывается из опы-

та, прошедшего длительную проверку временем и воплощенного в системе институтов, технологии, образе жизни и нашем языке [21, с. 27].

Однако знания, навыки, ментальные картины, полученные в результате накопления социального опыта, далеко не всегда приносят искомую пользу в условиях неполноты информации и постоянно меняющихся обстоятельств, а «застывшие» мировоззренческие штампы уж тем более не пригодны для решения новых и сложных социальных проблем [32]. Необходима выработка знания, адаптированного к неизвестным ранее вызовам.

Наряду с этим познание – это, с одной стороны, реакция индивидуумов на острые проблемы, а с другой – очень мощный и неиссякаемый источник перемен. Приобретение знаний и их направленность зависят от ожидаемых выгод, которые во многом, как было уже сказано, обусловлены ментальными парадигмами, сложившимися в сознании индивидуумов. Интенсивность процесса познания задает темп социально-экономических изменений и наоборот.

С повышением степени монополизации стимулы к познанию слабеют, и, напротив, развитие конкуренции играет исключительно важную роль в побуждении к познанию. Кроме того, чем совершеннее конкуренция, тем выше степень взаимодействия экономических агентов и тем дешевле и быстрее решаются конфликты, поскольку один экономический агент (заказчик, поставщик) может легко обратиться к любому другому контрагенту. Однако конкуренция – это не только одна из веских причин активизации познания и снятия конфликтных ситуаций, но также и следствие ограниченности (редкости) ресурсов. Здесь мы подходим к фундаментальным постулатам неоклассической теории (ограниченности ресурсов и вытекающей из нее конкуренции), на которые опираются концепции многих современных экономистов.

Однако, с точки зрения Д. Норта, неоклассическая теория исходила из двух ошибочных предпосылок. В ней не берутся в расчет ни институты, ни сам фактор времени. Время же, применительно к развитию экономики и общества, – это, на его взгляд, особое измерение, процесс человеческого познания, эволюционирующий общественные институты.

Он также в качестве детерминант социального и экономического развития выделил институциональные и технологические изменения. Причем и в том, и в другом случае проявляются черты зависимости от прошлого, и существенную роль играет возрастающая отдача. Но в институциональном процессе мировосприятие индивидуумов имеет большее значение, чем в технологических изменениях, потому что идеологические убеждения влияют на формирование субъективных моделей, определяющих решения в ситуации выбора. Институциональный процесс предоставляет более широкие рамки выбора благодаря наличию сложных взаимоотношений между формальными и неформальными ограничениями.

Долгосрочные экономические изменения являются результатом накопления многочисленных краткосрочных решений политических и экономических агентов. Однако выборы, которые делают агенты в конкретных ситуа-

циях, отражают их субъективное представление об окружающем мире. Поэтому степень соответствия между результатами и намерениями зависит от того, насколько эти представления адекватны реальности.

Поскольку модели поведения отражают идеи, идеологии и убеждения, которые в лучшем случае лишь частично подвергаются исправлению и улучшению обратной связью, поступающей от реальных последствий принятых решений, то последствия конкретных решений являются не только неопределенными, но и в значительной степени непредсказуемыми. Даже при самом поверхностном взгляде на политические и экономические решения, которые принимались в прошлом или принимаются сегодня, несложно увидеть огромную пропасть между намерениями и последствиями. Однако наличие механизмов самоподдержания институциональной матрицы и элементарных субъективных моделей социальных агентов свидетельствует о том, что, несмотря на непредсказуемость конкретных краткосрочных тенденций развития, общее направление развития в долгосрочной перспективе является более предсказуемым и с трудом поддается возвращению вспять [2, с. 133–134].

Безусловно, транзакционные издержки, институты, коллективное познание, конкуренция, ограниченность ресурсов, параметр времени – все это знаковые категории, но есть также нечто, наполняющее их содержанием, придающее им смысл и заставляющее «играть всей палитрой красок». Речь идет о конкретных моделях человеческого поведения.

Проблема иррациональности поведения

D.C. North, O. Williamson, H. Simon, E. Ostrom и многие другие ученые полагают, что конструктивный подход к природе экономических отношений невозможен без пересмотра одного из основных теоретических положений политэкономии – о рациональности экономического поведения агентов.

Так, с точки зрения неоклассических постулатов человеческого поведения, индивиды сталкиваются с одинаковыми ситуациями выбора или с последовательностью альтернатив, очень похожих друг на друга. Оказавшись в уже знакомой ситуации, любой индивид способен разглядеть доступные ему возможности получения более высоких результатов и воспользуется ими. Если речь идет о фирме, то она поступает таким же образом, чтобы не стать жертвой конкурентной борьбы. Индивиды имеют предпочтения и поэтому оценивают результаты субъективного выбора, исходя из устойчивых критериев.

Поскольку мир находится в состоянии, близком к равновесию, то в нем действуют модели поведения, соответствующие постулату о максимизирующем индивиде. Это вовсе не означает, что все действия каждого человека соответствуют принципам рационального выбора. Но все-таки, в конечном счете, действие сил конкуренции ведет к выживанию тех, чье поведение рационально, и к проигрышу тех, кто не придерживается такого поведения.

Поэтому в конкурентной среде устойчиво наблюдается рациональное поведение.

В последнее время пробивает дорогу несколько другое понимание поведенческих механизмов. В частности, отмечается, что, хотя индивиды нередко встречаются с повторяющимися ситуациями, как было отмечено выше, и могут при этом поступать рационально, они также встречаются с многочисленными уникальными и неповторяющимися ситуациями, требующими выбора при недостатке информации и неопределенности результатов. Каждый индивид хотел бы улучшить результаты своей деятельности, но обратная информационная связь может быть так слаба, что он не в состоянии увидеть более благоприятные для него альтернативы. Да к тому же конкуренция может быть настолько неразвитой, а ее сигналы – такими беспорядочными, что адаптация индивидуумов будет происходить очень медленно или в неправильном направлении. Соответственно результаты конкуренции, предусматриваемые классической эволюционной теорией, не будут проявляться в течение очень долгого времени. Более того, нельзя оставлять в стороне и проблему устойчивости предпочтений. Речь идет не только об аномалиях предпочтений, обнаруженных психологами, но и об изменении предпочтений во времени, о чем свидетельствует исторический опыт [2, с. 37–44].

Учитывая разницу в подходах, Д. Норт подметил, что применяемые экономистами поведенческие постулаты действительно полезны для решения некоторых проблем, но они могут быть главным препятствием к пониманию вопросов образования, существования и развития институтов. Соединив учение о человеческом поведении с доктриной трансакционных издержек, он предложил институциональную теорию, согласно которой одно из важнейших назначений институтов заключается в том, что они существуют для уменьшения неопределенностей, сопровождающих взаимодействия между людьми. Причем парадигма рационального индивида не дает возможности ясно осознать сложности человеческой мотивации и остроту проблемы переработки информации, а гипотезы рационального выбора и эффективного рынка заслонили вопросы неполноты информации, сложности окружающего мира и субъективных восприятий внешней среды.

Очевидно, что, человеческое поведение гораздо сложнее того, которое описывают экономисты в своих моделях, опирающихся на функцию индивидуальной полезности. Недостатки теории рационального выбора применительно к проблеме институтов особенно проявляются в двух аспектах человеческого поведения: 1) мотивация и 2) расшифровка информации об окружающем мире [2, с. 36–37].

Как уже было сказано, в жизнедеятельности человечества известное значение имеют идеи, идеологии, мифы, догмы и предрассудки, которые отчасти объясняют происходящие в обществе изменения и помогают спрогнозировать их развитие. Согласно теории рационального выбора люди осознают свои интересы и границы их реализации, исходя из сложившихся менталь-

ных представлений. Однако, руководствуясь субъективными соображениями, индивидуумы обычно действуют на основе неполной информации, и их выбор часто оказывается ошибочным. Как правило, механизмы обратной связи не в состоянии скорректировать неверные модели поведения. Поскольку выбор приходится делать в ситуации неопределенности, то уже это вводит допущение иррациональности в область человеческого поведения.

Коллективные действия

Затронутая здесь проблема иррациональности поведения нас особенно интересует в контексте кооперации и координации общих усилий экономических агентов. Поэтому есть смысл рассмотреть этот вопрос более основательно.

Так, по мнению Э. Остром, природа человека представляет собой сложный симбиоз удовлетворения интересов и способности строить собственное поведение под давлением внешних принудительных норм. Такое поведение сложилось исторически, так как оно помогает достигать лучших результатов именно посредством коллективного взаимодействия [4]. Еще с доисторических времен индивидуумы, чтобы просто выжить, вынуждены были совмещать личные агрессивные акты по самозащите с коллективными действиями по обеспечению обороны против общего врага, добычи пищи, воспитания детей. Объединение усилий родственников помогало решать наиболее острые общие проблемы [18].

Но не только родственные отношения служили этой цели. Сосуществуя в одном социуме, люди научились совместно заниматься сельским хозяйством, торговать с другими странами, строить учреждения общего пользования, оберегать природную среду обитания. Характеризуя такую стратегию условного сотрудничества людей, не имеющих родственных связей, биологи и сторонники теории эволюции обычно используют термин «взаимный альтруизм».

Ученые, занимающиеся проблемами познания, утверждают, что такие качества, как способность непредвзято, неоднозначно и полноценно анализировать, кооперироваться, по наследству не передаются, для их выработки необходимы соответствующие знания и практика. В то же время психологи (сторонники теории эволюции) утверждают, что люди развили в себе способность к сотрудничеству, подобную той, которая нужна при освоении иностранных языков. Они впитывают нормы взаимности и общие правила социального поведения для того, чтобы получить положительный результат от совместных действий [12, с. 163–228].

Конечно, большую роль в налаживании взаимовыгодных контактов сыграл обмен знаниями и услугами, не обошлось также и без метода проб и ошибок, который во многом способствовал усвоению тех правил, которые гарантировали наилучший результат. Более того, само сотрудничество, само-

координация действий, помогали развивать необходимые для этих процессов способности и навыки.

Как отметил D. Mueller, человек уже в детском возрасте впервые сталкивается с проблемой выбора. Родители то награждают, то наказывают своих детей, пока урок того, как следует поступать, не усваивается полностью. Стало быть, изначально родители, старшие братья и сестры, друзья и учителя составляют именно ту культурную среду, которая воспитывает личность, прививая ей ценности, считающиеся в разрезе данного времени наиболее значимыми [29, с. 3–23]. Примерно так же поступают корпоративные менеджеры, когда стремятся обрести доверие к себе, поощряя служащих в том случае, если они придерживаются норм сотрудничества [24, с. 90–143].

Таким образом, люди не получают по наследству (биологическими каналами) конкретные нормы сотрудничества, но им передается от старших поколений стремление к постижению правил, которые помогают разрешать конфликтные ситуации, взаимодействуя с теми, кто разделяет общие ценности.

Институты и дилеммы сотрудничества

Сформировавшаяся за последние 8000 лет «дуга цивилизации» свидетельствует о том, что, начиная с самых примитивных и символических средств коммуникации и в дальнейшем внедряя более совершенные социальные изобретения, человечество доказало свою способность создавать работоспособные институты коллективных действий.

В этой связи Э. Остром подчеркивает, что накопилось достаточно подтверждений тому, что люди приобретают ярко выраженную способность постигать нормы сотрудничества и вырабатывать собственные правила, чтобы справляться с разнообразными социальными проблемами, извлекая из этого общую пользу [4, с. 22]. Так что сама длительная эволюция общественных институтов служит красноречивым примером тому, что люди в состоянии самостоятельно успешно урегулировать общий набор проблем по использованию общих ресурсов. Однако, по большей части, человечество решало возникающие проблемы и строило необходимые институты вслепую, без каких-либо систематических знаний. Неполнота информации о механизме сотрудничества и способах разрешения конфликтов во многом мешала достижению согласия между людьми.

Изучив официальные документы по использованию общих ресурсов, Э. Остром обнаружила, что в разных культурах по всему миру живут сообщества (социальные группы), которые на основе встречных соглашений смогли преодолеть многочисленные препятствия и недопонимание, а также найти решения, обеспечивающие взаимовыгодное сотрудничество. В то же время, помимо тех, кто стремился постичь правила взаимности и следовал им, немало и тех, кто пытался повернуть обстоятельства таким образом, что-

бы извлечь собственную выгоду, пренебрегая интересами других лиц и общества в целом [4, с. 33].

Такая ситуация может быть обрисована метафорой «безбилетник» (free rider – свободная езда). Особенно драматические последствия «свободной езды безбилетников» наступают в тех случаях, когда затрагиваются вопросы использования общих ресурсов.

Часто индивиды полагаются на то, что они по-прежнему будут иметь доступ к ресурсу, даже если они со своей стороны не в полной мере проявляют рачительность и не вносят собственный вклад в его восстановление. Между тем общие ресурсы катастрофически быстро истощаются и могут исчезнуть безвозвратно. Осознавая это, Э. Остром связала трагедию общих ресурсов с проблемой оптимизации совместной деятельности, а также указала на то, что на пути образования институтов коллективных действий стоят социальные дилеммы, имеющие множество измерений.

Примечательно, что в тех случаях, когда возникает проблема использования общих ресурсов, практически парализуется поиск оптимального выбора, поскольку пользователи общих ресурсов оказываются в ловушке собственных ментальных комплексов (дилемма «узника»). В результате индивидуальные рациональные стратегии ведут к нерациональному коллективному результату, и, тем самым, подрывается основа веры в то, что рациональный человек может рассчитывать на рациональный результат [34, с. 5].

Надо отметить, что дилемма «узника» является в современной науке одной из самых обсуждаемых социальных проблем. Ее изучают политики [16], политики-международники [36, 39], законодатели [37], управленцы [28], служащие [25], специалисты в области внешней торговли [17], министры [11], профсоюзные деятели [27], революционеры [26], домовладельцы [10, 20]. С дилеммой «узника» сталкивается каждый, когда, например, в совместном долгосрочном бизнесе возникает вопрос о доверии партнерам [4, 7].

«Дилемма узника» тесно связана с «проблемой безбилетника», предложенной М. Олсоном в 1965 г. Обе дилеммы ведут к безрадостным выводам при решении проблем сотрудничества и координации между людьми [2, с. 29].

Однако последующие исследования показали, что люди оказываются в ловушке «дилеммы узника» только в случае, если они пассивно соглашаются с положением жертвы. Если же они проявят изобретательность, желание сотрудничать и договариваться друг с другом, выработают систему санкций для «нарушителей» и стимулы для добросовестных «игроков», то они создадут институт коллективных действий, полезный для всех. Отсюда вытекает, что вроде бы искомая формула проста: социальные дилеммы могут быть урегулированы путем создания института коллективных действий, – однако на практике каждая социальная группа пытается выстроить институт, не располагая четкими представлениями о том, насколько придуманная ими конструкция будет успешной.

Разумеется, что стратегию борьбы с социальными дилеммами невозможно успешно реализовать без постоянного усовершенствования социальной организации. В терминах ученых, занимающихся проблемой «узника», это означает принятие наиболее адекватных и эффективных для данной ситуации правил взаимодействия.

Тщательно изучив эмпирический материал по управлению общими ресурсами, Е. Ostrom в трактате «Управление обществом: эволюция институтов коллективных действий» [34] сделала попытку оспорить некоторые общепринятые представления.

Центральным термином в работе (выработанным в целях анализа обращения ресурсов общего пользования, в отношении которых каждая заинтересованная сторона имеет равные притязания) является понятие «общее достояние» (the commons). Явно прослеживается, что Е. Ostrom вкладывает в него более широкий смысл. Это не только общественный ресурс, но и его ментальное сопровождение, в частности – информация о проблемах общественного владения, публичной гласности, свободного обмена идеями, то есть все то, что содействует прямой демократии. То есть «the commons» буквально не совпадает по своему значению с понятием «ресурс общего пользования» (РОП), под которым подразумевается естественным путем возникшие или искусственно созданные человеком объекты, использование которых одним лицом может лишить возможности других лиц такого же пользования.

На сегодняшний день большинство исследований РОП ведется в таких сферах, как рыбное хозяйство, лесоводство, пастбища, животный мир, водные ресурсы, ирригационные системы, сельское хозяйство, землевладение и землепользование, социальная организация, различные теории (теория социальных дилемм, теория игр, теория экспериментальной экономики), глобальные блага всемирного значения (изменение климата, загрязнение воздуха, трансграничные споры) и т.п. Институциональная структура пользования РОП может включать в себя различные комбинации официальных актов, издаваемых государственными органами, и неформальных правил, передаваемых от одного поколения к другому как через общественные каналы, так и посредством слухов, а также само рыночное пространство, на котором обращаются ресурсы частного назначения. Общими ресурсами могут быть интернет, электромагнитный спектр, парк, воздух, научное знание и многое другое.

Наиболее красноречивым примером для понимания специфики обращения РОП является пастбище, где фермеры свободно пасут свой скот. Однако земля в состоянии обеспечить кормом лишь ограниченное число животных. При этом извлечь из ресурса предельную полезность является рациональной стратегией для каждого скотовода. Но если все поддадутся этому искушению, то трава окончательно перестанет расти и пастбище утратит свою хозяйственную ценность [34, с. 31–33].

В реальном мире часто встречаются социальные институты успешного использования РОП, но также существуют сообщества, едва выживающие, а

также есть и такие, которые не смогли сохранить РОП (например, обитание лосося в северо-западном районе Тихого океана).

Когда экономисты выявляют так называемые провалы рынка в виде истощения РОП, как правило, они предлагают простую рекомендацию: этим должно заняться государство. Принято считать, что вопросы, связанные с природными ресурсами и экологией, лучше всего решаются централизованно. Однако Е. Ostrom на конкретных примерах продемонстрировала, что это далеко не единственный путь. Люди в состоянии самостоятельно решать сложные задачи совместными усилиями, не полагаясь на «универсальные» рецепты, спущенные сверху.

О моделях социального порядка

Склоняясь в пользу институционального разнообразия, Е. Ostrom предпринимает попытку преодолеть, с ее точки зрения, главную дихотомию современной политэкономии, заключенную в моделях социального порядка А. Смита и Т. Гоббса. Тем самым она бросает вызов мейнстримовским экономическим и политологическим концепциям.

Научная традиция, вытекающая из теоретических воззрений А. Смита и его интеллектуальных наследников, базируется на модели позитивных последствий самостоятельных действий индивидов, реализующих собственные интересы в рамках установленной системы норм. Речь идет о традиции «спонтанного порядка», в котором первостепенную роль играет рынок, то есть конкуренция между производителями и потребителями частных товаров, способствующая более эффективному распределению ресурсов.

Другое научное течение ведет свое происхождение от теории социального порядка Т. Гоббса. Согласно его концепции, действия индивидуальных акторов, руководствующихся личными интересами и стремящихся максимально увеличить собственное благосостояние, неизбежно ведут к хаосу и конфликтам. Предотвратить негативные последствия и не допустить взаимного истребления в силах лишь единый центр власти. Поэтому, с точки зрения Т. Гоббса, социальный порядок мирного сосуществования во многом обязан рождению уникального «левиафана», обладающего монопольными полномочиями на разработку законов и надзор за их соблюдением. Е. Ostrom считает, что большинство современных теорий государства уходят корнями в гоббсовскую концепцию «левиафана», которая ничего общего не имеет с самоорганизацией независимых индивидов [34, 41].

По мнению Е. Ostrom, сторонники той или иной научной традиции не только изловчились вести теоретические исследования рынка и государства по отдельности, но и умудрились концептуально разделить их «глухой стеной». В этой связи она делает не совсем убедительный вывод о том, что смитовская концепция рыночного порядка применима ко всем частным благам, а гоббсовский постулат о едином центре власти и принятия решений относится ко всем общим благам. Соответственно, размышляет Е. Ostrom далее, совре-

менную политико-экономическую жизнь нельзя понять и организовать исключительно на основе концепций рынка или государства, необходим «более разнообразный набор политических формулировок», чем жесткие понятия рынка и государства. Она предприняла попытку, как ей представляется, создать альтернативу дихотомическому характеру концепций, основывающихся на постулатах А. Смита и Т. Гоббса. Для аргументации своей точки зрения при исследовании институтов коллективных действий Е. Ostrom, опираясь на междисциплинарный подход, заимствовала выводы из различных наук, таких как философия, социология, гносеология, биология, психология и др.

Исследовав множество примеров использования РОП на материале различных стран, Е. Ostrom выявила функциональные принципы, способствующие успешной организации коллективных действий, а также более эффективные, чем традиционные, подходы по разрешению конфликтов интересов. Диапазон числа пользователей РОП варьирует от 50 до 15 000 человек [34, с. 26]. Речь идет о коммерческих и некоммерческих структурах, производящих общие блага для «коллективных ячеек потребления». Примеры таких «коллективных ячеек» – больших и малых, многофункциональных и сосредоточенных на каком-либо одном товаре или услуге – мы встречаем на каждом шагу: пригородные районы с собственными органами самоуправления, ассоциации по месту жительства, кондоминиумы, общественные организации, а также неформальные структуры, создаваемые для разрешения вопросов, связанных с управлением РОП.

Задействованный в данном случае институт Е. Ostrom охарактеризовала как третий сектор, связанный с рынком и государством, а также не являющийся ни рынком, ни государством. По ее мнению, этот третий сектор следует считать не менее важным полем боя за сохранение социального порядка, обеспечивающего начала индивидуальной свободы, творческой предприимчивости, изобретательности и социальной ответственности.

Для большей достоверности анализа она намеренно ограничила выборку примеров, исключив из них те, где РОП имеются в изобилии или испытывается существенное влияние внешних факторов. Эти критерии отбора были применены не случайно.

Во-первых, относительно небольшая выборка позволяет исследовать попавшие в нее «образцы» более тщательно. Во-вторых, в ситуации с исчезающими ресурсами пользователи будут иметь сильные стимулы для управления ими в длительной перспективе. И, наконец, любые неудачи по использованию ресурсов не могут быть оправданы следствием экономического безразличия.

Кроме того, случаи, когда сообщества преодолевали барьеры коллективными действиями, столь же важны, как и случаи, когда они не в состоянии были это сделать. Так, примеры неудачного использования РОП в Турции, Калифорнии, Шри-Ланке и Новой Шотландии послужили убедительным подтверждением того, что следует ожидать, если своевременно не выработать и

не внедрить специальные институциональные правила управления РОП, обеспечивающие его воспроизводство [34, с. 143–181].

Восемь принципов коллективных действий

В результате анализа примеров успешного управления РОП (эксплуатация высокогорных лугов и лесов в Швейцарии и Японии и функционирование ирригационных систем в Испании и Филиппинах) Е. Ostrom выделила восемь принципов коллективных действий.

Первый принцип заключается в четком определении демаркационной границы, чтобы идентифицировать пользователей РОП, а также его физические пределы. *Второй* указывает на соответствие правил пользования местным условиям (по времени, месту, приемлемым технологиям, количественным параметрам использования общего объекта) и специфичным характеристикам ресурса. Аналогично, руководящие правила по вкладам каждого пользователя должны отражать местные условия. *В-третьих*, коллективный выбор механизма согласования интересов, позволяющий всем заинтересованным лицам участвовать в принятии решения по установлению правил. *В-четвертых*, либо сами пользователи или через своих подотчетных лиц обеспечивают мониторинг по соблюдению коллективных решений. *В-пятых*, санкции должны соответствовать степени тяжести, частоте и обстоятельствам нарушения. *В-шестых*, должны существовать недорогие и легкодоступные механизмы разрешения конфликтов как между пользователями, так и между потребителями и официальными лицами. *В-седьмых*, должно быть признано право пользователей на создание институтов. И, наконец, *в-восьмых*, оптимальная совместимость или органичная включенность (встроенность) функциональных структур (гнезд) одна в другую (nested enterprises). То есть свод правил, установленный внутри отдельного института пользователей ресурса, должен согласованно вписываться в более обширную иерархичную систему, охватывающую наиболее широкую область РОП, с соответствующей юрисдикцией.

Таким образом, если какая-то группа лиц берет на себя ответственность по управлению РОП в целях оптимального, устойчивого и возобновляемого его использования, то она вынуждена будет столкнуться с некой совокупностью проблем по эффективной координации коллективных действий. Очевидно, что для преодоления этих проблем потребуется разработать совместными усилиями определенный свод общих правил (принципов) [34, с. 90–102].

Чтобы понять, как эти принципы формируются, Е. Ostrom воспользовалась современной ситуацией развития переговорного процесса по урегулированию водных прав в трех водных бассейнах южной Калифорнии. В результате она пришла к заключению, что институциональные трансформации дают больший эффект и более последовательны, если открыты для назревших изменений до перехода к новой институциональной структуре [34, с. 106–142].

Последнее привело Е. Ostrom к использованию «рамочной структуры» (framework) при проектировании и управлении РОП вместо консервативной модели, степень свободы которой довольно жестко ограничена параметрами конкретной моделируемой ситуации. С ее точки зрения, лишь более динамичная и гибкая рамочная структура в состоянии гармонично реагировать на быстро меняющиеся обстоятельства [34, с. 191–92].

Некоторые выводы и обобщения

Таким образом, Е. Ostrom смогла наглядно показать, что усовершенствование институциональной структуры (установление и применение принципов использования РОП) позитивно отражается на кооперации коллективных действий. При этом иррациональное поведение («безбилетника» или «узника») также не в состоянии заблокировать совместные взаимодействия. Тем самым результаты ее исследований ставят под вопрос тезис о том, что лишь концентрация экономической власти (капитала) в одних руках и вертикальная субординация обеспечивают экономическую эффективность использования ресурсов.

Более того, анализ исследований О. Williamson и Д. Норта показал, что источники и структура издержек весьма противоречивы, а допущение иррациональности поведения экономических агентов стирает разницу в их экономике между корпорациями с «простой иерархией» и «равных участников». Однако изложенных предположений еще не достаточно для того, чтобы сделать заявление о преобладающей эффективности коллективной собственности. На данный момент мы пока только увидели, что явных преимуществ у первой модели не наблюдается, и что ситуация сама по себе не является тупиковой для второй.

Наряду с этим, несмотря на то, что из работы Е. Ostrom не следует точного представления, насколько лучше самоорганизация, ее выводы указывают на некоторые контуры механизма развития коллективной (трудовой) собственности. В частности, недостаточно только того, чтобы соответствующие институты были созданы в принципе, они также должны быть скроены по таким лекалам, которые будут способствовать успешному разрешению поставленных перед ними задач.

Кроме того, очевидно, что в предложенном автором механизме коллективных действий по управлению РОП предпочтение отдается горизонтальному сотрудничеству, принципам самокоординации и самоконтроля, что не характерно для частной ассиметричной корпорации с системой жесткой зависимости от воли собственника-инвестора. Тем самым заимствование принципов кооперации коллективных действий корпорацией с распыленной структурой собственности дает нам более высокопрочную и устойчивую конструкцию экономической организации, в которой горизонтальные связи обеспечивают ее устойчивость, а более жесткий режим вертикального управления – ее мобильность.

Однако мы склонны не согласиться с точкой зрения Е. Ostrom о том, что существуют масштабные парадигмы о социальных порядках, которые, якобы, диктуют людям определенные штампы восприятия. Хотя эта точка зрения близка не только ей, тем не менее не следует ее принимать за абсолют. На сегодняшний день практически не встречаются концепции, которые поддерживаются подавляющим большинством ученых, специалистов, официалов, тем более массами. Да и любое пристрастие к авторитетам и абсолютным истинам консервирует живое развитие.

Более того, упомянутая ею точка зрения о том, что социальные порядки, вытекающие из воззрений А. Смита и Т. Гоббса, разделены «непроницаемой стеной», скорее всего вводит в заблуждение, поскольку свободные рыночные коммуникации возможны только при эффективной власти закона, гарантирующего равенство участников соглашения и надлежащее исполнение его условий. Здесь не обойтись без «левиафана», но его участие в перераспределении ресурсов – как на рынке, так и в корпорации (иерархии) – желательно минимизировать.

Задача государственной власти состоит в том, чтобы обеспечить неукоснительное соблюдение и реализацию естественных прав человека через правительственные и гражданские институты. Соответственно, дальнейшее развитие идеи общественного договора и естественных прав в трудах Дж. Локка, Ш. Монтескье и других выдающихся мыслителей подвело к пониманию того, что там, где эти права начинаются, там заканчиваются полномочия публичной власти. Значит, это не два порядка, как резюмирует автор, а один, и нет никакого смысла его искусственно раскалывать на части.

Лишь при условии гармоничного сочетания всех элементов общественная система может эффективно функционировать. Многие из существующих проблем, стоящих на пути к такой органичности, как раз и решаются, на наш взгляд, посредством сбалансированного взаимодействия государства и рынка, права и экономики.

Как выше отмечалось, немаловажное значение в плане темпа рыночного развития социума играет конкуренция. Особенно актуально признание роли конкуренции в том смысле, что дальнейшее становление отечественной и многих других постсоветских экономик невозможно без более интенсивного развития конкуренции, ее базовых условий, соответствующей правовой среды и социальных гарантий, обеспечиваемых эффективными демократическими институтами и правовой системой. В этой связи предельно четко выразил мысль D.C. North, подчеркнув, что на короткое время экономический рост возможен и при авторитарных режимах, однако долговременный рост сохраняется только при верховенстве закона и в условиях демократии.

Помимо уже сформулированных обобщений, в завершение анализа можно сделать следующие выводы.

Во-первых, кооперация коллективных действий, нацеленная на решение общего комплекса проблем, дает существенные преференции (выгоды) для

всех лиц, вовлеченных в нее. При этом ключевым вопросом является эффективное функционирование гибкой системы по разработке и реализации институциональных стимулов и ограничений, а также доступ к участию всех без исключения лиц к процессу совершенствования механизма кооперации усилий.

Во-вторых, сравнительный анализ институтов по использованию РОП дает возможность понять, что социальные группы, сумевшие успешно скоординировать коллективное поведение, придерживаются нескольких базовых принципов. А именно: должны быть четко определены групповые границы; гарантируется право разрабатывать собственные правила, регулирующие использование РОП; эти правила должны согласовываться с внешними требованиями и обстоятельствами; пострадавшие от несовершенных правил могут участвовать в их изменении; все участники сообщества связывают себя обязательствами по мониторингу за соблюдением правил; используется градуированная система санкций; имеется доступ к недорогому механизму разрешения конфликтов.

В-третьих, соблюдение выше обозначенных условий предполагает, что коллективное (децентрализованное) использование РОП не хуже в сравнении с режимом концентрированной собственности, сосредотачивающим экономическую власть в одних руках (авторитарным, концентрированным), а возможно и лучше. Исследование коллективных взаимодействий показало, что на самом деле не настолько устрашающими оказались ожидания относительно удорожания затрат по преодолению организационных, процедурных, психологических и иных барьеров, что служит дополнительным аргументом к нашему раннему выводу о необходимости уравновесить экономическую систему прав собственности и, собственно, является предпосылкой для того, чтобы склониться в пользу развития децентрализованной коллективной (трудовой) собственности. Это также имеет огромное практическое и теоретическое значение в части обоснования преимуществ самоорганизации и децентрализации.

В-четвертых, в обычных рыночных условиях (в которых функционирует корпорация) первостепенное значение придается проблемам ограниченности ресурсов, развитию конкуренции, стимулированию познания. То же характерно и для институциональной среды, рассматриваемой Е. Ostrom. Исключение составляет, пожалуй, фактор конкуренции, который, безусловно, пронизывает процесс обращения РОП, но в большей степени остается фоном, то есть не имеет принципиального значения. В нашем случае в связи с реструктуризацией прав собственности следует говорить о первостепенном значении конкуренции, поскольку она дисциплинирует участников рыночных отношений, а также способствует устранению неполноты и асимметричности информации, что, заметим, в противном случае поощряет индивидуумов в большей степени к отказу от сотрудничества.

Хотя Е. Ostrom отнесла обращение РОП к особому, так называемому третьему сектору, тем не менее, несмотря на некоторое различие в среде и специфике объектов приложения коллективных действий, в главных чертах (преимущественно в части организации сотрудничества и пресечения нечестного поведения) институциональные рамки эффективного обращения РОП можно экстраполировать на корпорацию. При этом нужно учитывать и довольно условное сходство в мотивации.

Так, если в условиях «третьего сектора» доминирующим стимулом к совместной деятельности является критическое состояние – практически безвозвратное исчезновение ресурса как такового в рамках отдельной территориальной общности, то в случае с корпоративной организацией коллектива собственников также нельзя исключать присутствие явных стимулов, подстегивающих к сотрудничеству. Речь идет об инстинкте самосохранения в связи с объективной опасностью вытеснения с рынка – банкротства. Конечно, индивидуумы склонны по-разному оценивать степень нависшей угрозы, поэтому и необходима система отношений, выстроенная по правилам, обнаруженным и сформулированным Е. Ostrom, в целях оптимизации коллективных взаимодействий. Нельзя также исключать и другие мотивы к совместной продуктивной деятельности, например высокую норму прибыли.

В-пятых, сделанные выводы в большей степени нацелены на технологические компании, то есть на те корпорации, производственная деятельность которых основывается на высоком интеллектуальном и творческом потенциале человеческого капитала. В таких организациях, на наш взгляд, неизмеримо возрастает значение горизонтальных отношений, процедур участия на различных уровнях управления, а также прослеживается более жесткая связь между вкладом и результатом. Как раз именно коллективная структура собственности, особенно в условиях острой конкуренции между корпорациями, создает предпосылки для того, чтобы наиболее эффективное инновационное решение смогло в кратчайший срок воплотиться в конкурентный продукт со всеми вытекающими последствиями. Ярким подтверждением этому служат наиболее высокотехнологичные экономики Германии, Японии, Южной Кореи, Франции и др.

Безусловно, есть некоторые проблемы в указанных экономиках, которые имеют деструктивные элементы, отражающиеся не лучшим образом на общем экономическом равновесии. В частности, нелогичность обеспечения права участия в управлении без сопряжения с реальными правами на собственность (примечательно, что на это также обратил внимание Н. Hansmann).

Ввиду того, что проблема кооперации коллективных взаимодействий лежит в плоскости учений об институтах, экономических организациях (транзакциях, экстерналиях), теории конфликтов, а также доктрины о коллективных действиях (бихевиористское направление в новой институциональной экономической теории), мы обратились к работам ученых, изучающих эти вопросы (в частности, D.C. North, O. Williamson, E. Ostrom и др.). При этом подчерк-

нем, что результаты исследований отмеченных авторов осмысливаются лишь в той степени, насколько это необходимо для выявления мейнстрима в эволюции современной экономической мысли и «стрелы времени» институциональных изменений, не выпуская из вида главную цель нашего анализа.

Кроме того, нам придется более тщательно проработать доводы, изложенные в работе Н. Hansmann. В ней содержится предположение о недостаточной эффективности корпораций, принадлежащих работникам, с позиции естественного отбора лучшей структуры прав собственности вследствие свободного функционирования рынка. Так, в 1950 г. А. Alchian выдвинул эволюционную гипотезу, согласно которой всепроникающая конкуренция должна устранить более слабые институты и способствовать выживанию тех институтов, которые лучше решают человеческие проблемы. Иначе говоря, при условии, если рынок функционирует свободно, то будет доминировать наиболее эффективная структура прав собственности. Однако D.C. North в своих исследованиях столкнулся с ситуациями, когда невозможно было объяснить сохранение (выживание) неэффективных институтов. Поскольку давление конкуренции не привело к их отмиранию, он предложил искать ответ в различии между институтами и организациями и в их взаимодействии, которое определяет направление институциональных изменений [2, с. 23].

На наш взгляд, данный вывод является поводом для более тщательного анализа идеи «рыночного отбора». Правда, нужно оговориться, что гипотеза А. Alchian скорее всего не применима в отношении современного российского корпоративного ландшафта даже в ближайшей перспективе, тем не менее представляется, что ее анализ будет весьма полезен. Этот крайне злободневный материал стоит исследовать отдельно, к тому же его актуальность определяется тем, что, как оказалось, сопоставление особенностей, тонкостей и положений, подмеченных Н. Hansmann, вопреки его же заключениям, указывает на хорошую перспективу коллективной собственности.

В заключение отметим, что исследованные здесь аналитические конструкции соотносятся со всем комплексом социальных наук, поскольку основываются на эмпирических данных, собранных из различных источников, и предполагают широкие возможности для теоретического развития, не ограничивающегося отдельными дисциплинами.

Литература

1. Коуз Р. Природа фирмы / Под ред. О. Уильямсона, С. Уинтера. – Пер. с англ. – М.: Дело. 2001. – С. 33–52.
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 140 с.
3. Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа // Вопросы экономики. – 1997. – № 3. – С. 6–17.

4. *Остром Э.* Теория рационального выбора коллективного действия: бихевиористский подход // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 1. – С. 5–52.
5. *Туган-Барановский М.И.* Основы политической экономии. – М.: РОССПЭН, 1998. – 664 с.
6. *Уильямсон О.* Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация. – СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996. – 702 с.
7. *Шаститко А.* Предметно-методологические особенности новой институциональной экономической теории // Вопросы экономики. – 2003. – № 1. – С. 24–41.
8. *Alchian A., Demsetz H.* Production, Information Costs, and Economic Organization // American Economic Review. – 1972. – N 62. – P. 777–795.
9. *Arthur B.* Competing Technologies, Increasing Returns, and Lockin by Historical Events // Economic Journal. – 1989. – Vol. 99. – P. 116–131.
10. *Boudreaux D.J., Holcombe R.G.* Government by Contract // Public Finance Quarterly. – 1989. – N 17. – P. 264–280.
11. *Bullock K., Baden J.* Communes and the Logic of the Commons // Managing the Commons / Ed. G. Hardin, J. Baden. – San Francisco: Freeman, 1977. – P. 182–199.
12. *Cosmides L., Tooby J.* Cognitive Adaptations for Social Exchange. The Adapter Mind9 // Evolutionary Psychology and the Generation of Culture / Eds. J.H. Barkow, L. Cosmides, J. Tooby. – N.Y.: Oxford University Press, 1992. – P. 163–228.
13. *Cosmides L., Tooby J.* Better than Rational: Evolutionary and invisible Hand // American Economic Review. – 1994. – Vol. 84. – P. 327–332.
14. *David P.A.* Clio and the Economics of QWERTY // American Economic Review. 1985. Vol. 75 (1985, May). – P. 332–337.
15. *De Vries J.* The Economy of Europe in an Age of Crises, 1600–1750. – Cambridge, N.Y.: Cambridge University Press, 1976. – 300 p.
16. *Geddes B.* Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America. – Berkeley: University of California Press, 1994. – 256 p.
17. *Greif A., Milgrom P., Weingast B.R.* Coordination, and Enforcement: The Case of the Merchant Guild // Journal of Political Economy. 1994. – N 102. – P. 745–776.
18. *Hamilton W.D.* The Genetical Evolution of Social Behavior // Journal of Theoretical Biology. – 1964. – N 7. – P. 1–52.
19. *Hansmann H.* The Ownership of Enterprise. – L.: Harvard University Press. 1996 (Reprinted 2000). – 372 p.
20. *Hardy C.J., Latane B.* Social Loafing in Cheerleaders: Effects of Team Membership and Competition // Journal of Sport and Exercise Psychology. – 1988. – N 10. – P. 109–114.

21. *Hayek F.A.* The Constitution of Liberty. – Chicago: The University of Chicago Press. 1960. – 580 p.
22. *Hirshleifer J.* Evolutionary models in economics and law: cooperation versus conflict strategies // *Research in Law and Economics*. – 1982. – Vol. 4.
23. *Holland J.H., Holyoak K.J., Nisbett R.E., Thagard P.R.* Induction: Processes of Inference, Learning, and Discovery. – Cambridge: M.I.T. Press, 1986. – 302 p.
24. *Kreps D.M.* Corporate Culture and Economic Theory // *Perspectives on Positive Political Economy* / Ed. J.E. Alt, K.A. Shepsle. – N.Y.: Cambridge: Cambridge University Press, 1990. – P. 90–143.
25. *Leibenstein H.* Beyond Economic Man. – Cambridge, MA: Harvard University Press, 1976. – 311 p.
26. *Lichbach M.I.* The Rebel's Dilemma. – Ann Arbor: University of Michigan. University Press, 1995. – 544 p.
27. *Messick D.M.* To Join or Not to Join: An Approach to the Unionization Decision // *Organizational Behavior and Human Performance*. – 1973. – N 10. – P. 146–156.
28. *Miller G.* Managerial Dilemmas. The Political Economy of Hierarchy. – N.Y.: Cambridge University Press. 1992. – 276 p.
29. *Mueller D.* Rational Egoism versus Adaptive Egoism as Fundamental Postulate for a Descriptive Theory of Human Behavior // *Public Choice*. – 1986. – Vol. 51, N 1. – P. 3–23.
30. *Mokyr J.* The Lever of Riches. – N.Y., Oxford: Oxford University Press, 1990. – 360 p.
31. *Nelson R., Sidney G.W.* An Evolutionary Theory of Economic Change. – Cambridge: Harvard University Press, 1982. – 454 p.
32. *North D.C., Thomas R.P.* The Rise of the Western World: A New Economic History. – Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
33. *North D.C.* A Transactions Cost Theory of Politics // *Journal of Theoretical Politics*. – 1990. – N 2. – P. 355–367.
34. *Ostrom E.* Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990. – 280 p.
35. *Rosenberg N.* Perspectives on Technology. – Cambridge: Cambridge University Press, 1976. – 362 p.
36. *Sandler T.* Collective Action: Theory and Applications. – Ann Arbor: University of Michigan Press, 1992. – 237 p.
37. *Shepsle K.A., Weingast B.R.* Legislative Politics and Budget Outcomes // *Federal Budget Policy in the 1980's* / Ed. G. Mills, J. Palmer. – Washington, DC: Urban Institute Press, 1984. – P. 343–367.
38. *Simon H.* Rationality in Psychology and Economics // *Rational Choice* / Eds. R.M. Hogarth, W.R. Melvin – Chicago, L.: The University of Chicago Press, 1986. – P. 25–40, 210–211.

39. *Snidal D.* Coordination versus Prisoner's Dilemma: Implications for International Cooperation and Regimes // *American Political Science Review*. – 1985. – Vol. 79. – P. 923–942.
40. *Wallis J.J., North D.C.* Measuring the Transaction Sector in the American Economy // *Long Term Factors in American Economic Growth* / Eds. S.L. Engerman, R.E. Gallman. – Chicago: University of Chicago Press, 1986. – P. 95–162.
41. *Wallis J.J., North D.C.* Integrating Institutional Change and Technical Change in Economic History: A Transaction Cost Approach // *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. – 1994. – N 4. – P. 609–624.
42. *Williamson O.* Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications. – N.Y.: Free Press. 1975. – 286 p.

Tragedy and strategies of collective interactions: economic and legal analysis

Alpatov Alexey – Candidate of Law Sciences, Associate Professor of Department of State and Legal Disciplines of the International Institute of Economics and Law

It is proved that the sources and structure of such costs too controversial, and the assumption of irrational behavior of economic agents erases the difference in savings between corporations with "simple hierarchy" and "equals". Moreover, there is a clear advantage in the first model, and the situation itself is not a deadlock for the second structure.

Author supposed the approach to the design of collective action, in which preference is given to horizontal cooperation, the principles of self-coordination and self-control, which is not characteristic of a simple asymmetric corporation with more rigid chain of command between the owner and not the owner of the firm. That is, the borrowing of principles of cooperation for collective action by the corporation with dispersed ownership structure gives more strength and stability construction of economic organization in which horizontal connections ensure its effectiveness, and mechanisms of vertical control ensure its mobility.

Key words: efficiency of the corporation, transaction costs, institutional constraints and changes, problems of irrational behavior, collective (labour) property

Address for correspondence: alexei.alpatov@gmail.com.

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 56–80.

**Республика Башкортостан
в государственно-правовой системе России**

И.З. Самситдинов

В статье освещаются политико-правовые аспекты государственного статуса Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации. Рассматриваются основные тенденции и проблемы развития федерализма, трансформации современных политико-правовых основ государственного статуса Республики Башкортостан.

Ключевые слова: Республика Башкортостан, конституция, федерализм, президент, государственное управление, регион, политико-правовое развитие

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 81–86.

Система власти в России с 1985 г. находится в процессе перехода от модели, в которой «народ» и «власть» составляли единый и единственный «одночленический» политический организм, к новой, в которой государство выступает в качестве самостоятельного актора, находящегося в системе политических отношений с институтами гражданского общества [1, с. 52]. Российская Федерация, как известно, имеет трехуровневую структуру организации исполнительной власти, в которой федеральный и региональный уровни имеют чисто государственную природу.

Большинство субъектов РФ имеет структуру, сходную с федеральной. В то же время федеральное законодательство допускает определенную самостоятельность регионов в вопросах определения структуры исполнительных органов государственной власти (ст. 4 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"). В результате российские регионы получают возможность, во-первых, устанавливать ту модель исполнительной власти, которая лучше всего им подходит, а во-вторых, корректировать существующую структуру в ту или иную сторону [2, с. 366].

На открывшейся 4 апреля 1990 г. первой сессии Верховного Совета Башкирской АССР состоялись выборы его председателя. На этот пост претендовали 8 народных депутатов, и результаты выборов отнюдь не были предрешены (о чем говорит, в частности, тот факт, что в первом туре голосования никто не набрал нужного количества голосов). Во втором туре как

М.Г. Рахимов, так и М.К. Ресбаев имели шансы на победу, и в итоге председателем был избран производственник М.Г. Рахимов [3].

В это время распад СССР, конец всевластия КПСС, курс администрации Б.Н. Ельцина на дальнейшую демократизацию общества и создание основ правового государства способствовали развитию суверенных прав республик – субъектов РФ, в том числе Республики Башкортостан (РБ). Движение по этому пути, однако, было очень сложным и противоречивым. Значительным шагом стало подписание 31 марта 1992 г. между руководством России и органами власти суверенных республик в ее составе Федеративного договора; в тот же день было подписано приложение к нему от Республики Башкортостан.

Федеративный договор укреплял договорные отношения республик с федеральным центром. В Приложении было зафиксировано обоюдное согласованное право РБ иметь самостоятельную систему законодательства, суда и прокуратуры. В нем было также закреплено право регулирования всех общественных вопросов, кроме тех, которые передавались в ведение соответствующих органов Российской Федерации. Особые модели суверенитета были созданы республиками Башкортостан, Татарстан, Саха (Якутия), Тыва, Ингушетия и Бурятия. Такое положение дел было обусловлено недооценкой в региональном законодательстве такого важнейшего требования суверенитета РФ, как территориальная целостность страны, что означает, в частности, прерогативу российского государства на установление единой государственной границы в соответствии с нормами международного и внутригосударственного права [4, с. 157, 569].

Сразу же после принятия Декларации наступил непродолжительный период «двоевластия» в республике. Исходя из действующего на тот момент регламента Верховного Совета, его президиум и Совет Министров обладали практически равновеликими полномочиями и одинаковой ответственностью перед законодательным собранием. Это юридическое несоответствие привело к формированию в республиканской системе власти двух центров, отражением чего и стал конфликт между председателем Совмина М.П. Миргазиевым и М.Г. Рахимовым [5, с. 69].

К середине 1991 г. Верховным Советом были внесены соответствующие поправки в Конституцию БАССР. Повышение статуса руководящих органов Верховного Совета мотивировалось необходимостью укрепления самостоятельности республиканских органов власти и в целом было созвучно процессам, происходящим в других республиках, в которых именно в это время учреждался институт президентства [6]. В прошедших 12 декабря выборах Президента РБ приняли участие 62% общего числа избирателей. За кандидатуру М.Г. Рахимова было отдано 64% голосов, за Р.Ф. Кадырова – 28%. Вновь избранный президент принес присягу и вступил в должность [7, с. 206].

К 1993 г. был подготовлен проект новой Конституции РБ, и 24 декабря 1993 г. она была принята на очередной сессии Верховного Совета РБ. Эта

Конституция закрепила то новое, что было наработано за предшествующие годы в государственно-правовом развитии РБ. Она зафиксировала достигнутый уровень самостоятельности Башкортостана, создала надежную правовую базу для демократизации всех сторон его жизни, а также социально-экономического развития [4, с. 570].

Большое значение в общественно-политической жизни республики имело подписание 3 августа 1994 г. Договора РФ и РБ о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий как важнейшей части отношений между федеральным центром и субъектом РФ. Данный документ подтвердил новый государственно-правовой статус республики, признал право многонационального народа Башкортостана самому решать многие вопросы, связанные с государственным устройством, собственностью, бюджетом, законодательством, судеустройством, внешнеэкономической деятельностью республики [9].

В соответствии с новой Конституцией РБ в республике был создан двухпалатный парламент (Государственное собрание – Курултай), состоящий из палаты представителей и законодательной палаты. Выборы в новый парламент состоялись 5 марта 1995 г., в палату представителей было избрано 154 депутата, в законодательную – 40 [5, с. 113].

Общественно-политическая жизнь республики, как и всей Российской Федерации, была тесно связана с выборами в Государственную Думу РФ в декабре 1995 г. и Президента РФ в 1996 г. Эти выборы показали, что большинство населения республики поддерживает коммунистов, чьи позиции в регионе были всегда сильны. Другие партии, такие как «Яблоко» и ЛДПР, набрали лишь 4,42% и 4,73% соответственно. Подтверждением доверия к действующему Президенту РБ стало избрание 14 июня 1998 г. М.Г. Рахимова на второй срок. Его соперник, министр лесного хозяйства Р.Г. Казаккулов, получил лишь 9% голосов избирателей, в то время как за М.Г. Рахимова было отдано 70% [7, с. 208].

Приход к власти в 2000 г. В.В. Путина ознаменовал начало нового этапа в российской политической жизни, что отразилось и на отношениях Башкортостана с федеральным центром. Получив однозначный мандат доверия от народа, В.В. Путин продолжил выстраивание «вертикали власти», упорядочивая систему федеративных отношений, замыкая ее на политический центр и лишая властных полномочий региональную элиту, попытавшуюся конкурировать с ним путем создания федеральных общественно-политических движений «Отечество» и «Вся Россия». 12 мая 2000 г. В.В. Путиным был подписан Указ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе», установивший семь федеральных округов и существенно изменивший структуру территориального управления в стране [9].

Процесс приведения законодательных актов Башкортостана в соответствие с федеральными законами был очень долгим и болезненным. Закон РБ «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкор-

тостан», принятый 3 ноября 2000 г., позволил привести некоторые принципиальные положения Конституции РБ в соответствие с Конституцией РФ. Эти изменения, однако, не вполне удовлетворили федеральный центр, и противостояние республиканского руководства с центральными властями продолжалось более года. При этом в обществе высказывались различные, порой диаметрально противоположные мнения. Москву не устраивали пункты, где говорилось о добровольности, договорном характере отношений и ряд других. В ходе реформы были учтены пожелания федерального центра по основным положениям, касающимся государственно-правового статуса республики, о предметах ведения Российской Федерации и ее субъектов, по другим спорным вопросам [10].

К 2005 г. политический процесс в России полностью потерял какие-либо черты, типичные для федеративного государства. Более 50 губернаторов (глав регионов) получили власть из рук главы государства путем «наделения их полномочиями» [11]. В Башкортостане концентрация власти в руках главы субъекта РФ достигалась за счет того, что он являлся «дважды своим» в регионе: территориально (как земляк) и национально (как башкир). В результате М.Г. Рахимов в октябре 2006 г. досрочно был наделен республиканским парламентом полномочиями главы исполнительной власти Башкортостана сроком на 5 лет [12].

Сложившаяся к настоящему времени система разделения власти между Российской Федерацией и ее субъектами далека от совершенства; это касается как правовой базы, громоздкой и во многом противоречивой, так и неэффективной системы институционального обеспечения федерализма. Совместные усилия федерального центра и субъектов Федерации были направлены на поиск и реализацию оптимального соотношения процессов централизации и децентрализации [13]. К концу 2008 г. фигуры глав регионов стали предметом острых конкурентных отношений между группами политического влияния в федеральном центре. Тонкость ситуации состояла в том, что механизм консолидации, обеспечения региональной политической лояльности и партнерства в разных субъектах Федерации строился по-разному [1, с. 56–57].

Начальный период руководства республикой был, пожалуй, наиболее сложным для Р.З. Хамитова. С первых недель им был провозглашен курс на модернизацию республики, которая должна была проявиться как в политической, так и в социально-экономической сфере. В области политики предполагалось оживить институты гражданского общества, в том числе через повышение открытости самой власти. Изменилась модель регионального правительства, в котором функции премьер-министра почти целый год выполнял сам действующий глава региона (ранее подобная практика была не характерна для политической системы республики). Впрочем, в мае 2011 г. премьер-министр все же был назначен (им стал А.Ф. Илимбетов) [14].

В регионах Приволжского федерального округа в настоящее время существуют две различные базовые модели региональной исполнительной вла-

сти: в большинстве республик должности губернатора и председателя регионального правительства разделены, а в большинстве областей эти должности совмещаются одним должностным лицом. Оба подхода вполне вписываются в общую модель организации исполнительной власти, в которой четко, хотя и с различными вариациями, различаются глава региона (президент или губернатор) и собственно исполнительная власть (правительство) [2, с. 369].

На выборах депутатов Государственной Думы РФ в декабре 2011 г. и Президента РФ в марте 2012 г, а также в Государственное Собрание – Курултай РБ большинство населения республики поддержало партию «Единая Россия». Другие партии (КПРФ, ЛДПР, РПНУ «Патриоты России», «Альянс зеленых») набрали лишь незначительное число голосов.

Государственное управление на основе законодательно выверенной системы и современных технологий остается важнейшей целью для Башкортостана. Ее достижение – объективно сложный и длительный процесс, но времени для него отпущено очень мало. Если европейские модели власти формировались веками, то современная российская система государственного управления – за считанные годы. Она может измениться в той мере и в том направлении, в какой это необходимо для достижения значимых результатов при условии сохранения большинства характерных для нее управленческих инструментов.

Литература

1. *Дахин А.В.* Система власти в России в 2000-х годах и модели политического управления регионами // *Полис*. – 2009. – № 2. – С. 52–59.
2. *Иванов А.С.* Основные институциональные модели организации региональной исполнительной власти (на примере регионов Приволжского федерального округа) // *Россия и ее регионы в поиске гражданского единства и межнационального согласия: Материалы Всероссийской научно-практической конференции*. – Уфа, 2011. – С. 366–369.
3. *Буранчин А.М., Бадранов А.Ш.* Республика Башкортостан в системе российского федерализма. – Уфа, 2009. – С. 41.
4. *История Башкортостана с древнейших времен до наших дней*. – Уфа, 2006. – Т. 2.
5. *Буранчин А.М.* Этнополитическое развитие Республики Башкортостан в 1990–2000 гг. – Уфа, 2006.
6. *Азнагулов В.Г., Хамитова З.Г.* Парламентаризм в Башкортостане: история и современность. – Уфа, 2005. – С. 174.
7. *История Башкортостана. 1917–1990-е годы: в 2-х тт.* – Уфа, 2005. – Т. 2: 1945–1990.
8. *Еникеев З.И.* Конституционно-правовое развитие Башкортостана. – Уфа, 2008. – С. 33–37.
9. *Аюпов М.А.* Региональные особенности политико-трансформационных процессов в современной России. – Уфа, 2003. – С. 165–166.

10. Бускунов А.М. Социально-политическое развитие Республики Башкортостан. – Уфа, 2012. – С. 143–144.
 11. Аюпов М.А. Союзно-российский контекст перемен // История башкирского народа: в 7 тт. Уфа, 2012. – Т. 7. – С. 41.
 12. Республика Башкортостан. – 2006. – 17 окт.
 13. Гайдук В.В. Политико-правовые проблемы взаимоотношений федерального центра и регионов // Социально-экономические и политические аспекты развития субъектов Российской Федерации. Сборник научных статей. – Уфа, 2005. – С. 6.
 14. Евдокимов Н.А. Современные политико-властные изменения // История башкирского народа. В 7 тт. – Уфа, 2012. – Т. 7. – С. 110.
-

The Republic of Bashkortostan in Russia's state-legal system

Samsitdinov Il'fat – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of Humanitarian Disciplines of the International Institute of Economics and Law (Beloretsk Branch)

This article has been lighted political and legal aspects of the state status of Republic of Bashkortostan as a subject of the Russian Federation. It has been considered the main trends and problems of developing of federalism, the transformation of the modern political and legal foundations of the state status of the Republic of Bashkortostan.

Key words: Republic of Bashkortostan, Constitution, federalism, President, state government, region, political and legal development

Address for correspondence: ilfat_samsitdino@mail.ru

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 81–86.

Анализ полиграфической промышленности в Омском регионе

Н.Д. Никодимова, А.Г. Жакевич

В статье представлен анализ развития полиграфической промышленности Омского региона в 2012–2014 гг. Обсуждается инвестиционная привлекательность данной отрасли промышленности в экономике региона.

Ключевые слова: полиграфия, промышленность, региональное развитие, Омский регион

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 87–90.

Полиграфия во всем мире является одним из самых привлекательных секторов для инвестиций. Это рентабельный и прибыльный бизнес. По годовому обороту отрасль занимает 4-е место в мире и приносит миллиарды долларов в бюджеты развитых стран. Размер производства и потребления бумажной продукции в разных странах различен. Лидерами по потреблению бумаги являются японцы и американцы – 479 кг и 334 кг на душу населения соответственно. В России этот показатель до последнего времени составлял всего 18,2 кг.

В то же время ежегодно на каждого гражданина России приходится 24 кг полиграфической продукции, из которых всего 3 кг газет. В денежном выражении потребление печатной продукции в нашей стране почти в 2 раза меньше среднемирового; на одного россиянина приходится примерно в 12–14 раз меньше бумаги, чем на одного американца, японца или немца.

На рынке полиграфической продукции можно выделить несколько основных сегментов: газетная продукция, книжная продукция, журнальная продукция и каталоги, рекламная продукция, упаковочная продукция, этикеточная продукция.

Высокий темп развития полиграфической промышленности последних лет в Омской области был обусловлен развитием рекламного рынка. Спросом пользуются лишь отдельные позиции, например фирменные календари на дизайнерской бумаге, надпечатка на канцелярских товарах. Развивающимся сегментом печатной рекламы в Омске и Омской области является печать широкоформатных изображений. По большому счету широкоформатная печать не имеет прямого отношения к тиражной полиграфии. Рек-

Никодимова Наталья Дмитриевна – старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента Омского государственного педагогического университета.

Адрес для корреспонденции: steffynataly@mail.ru.

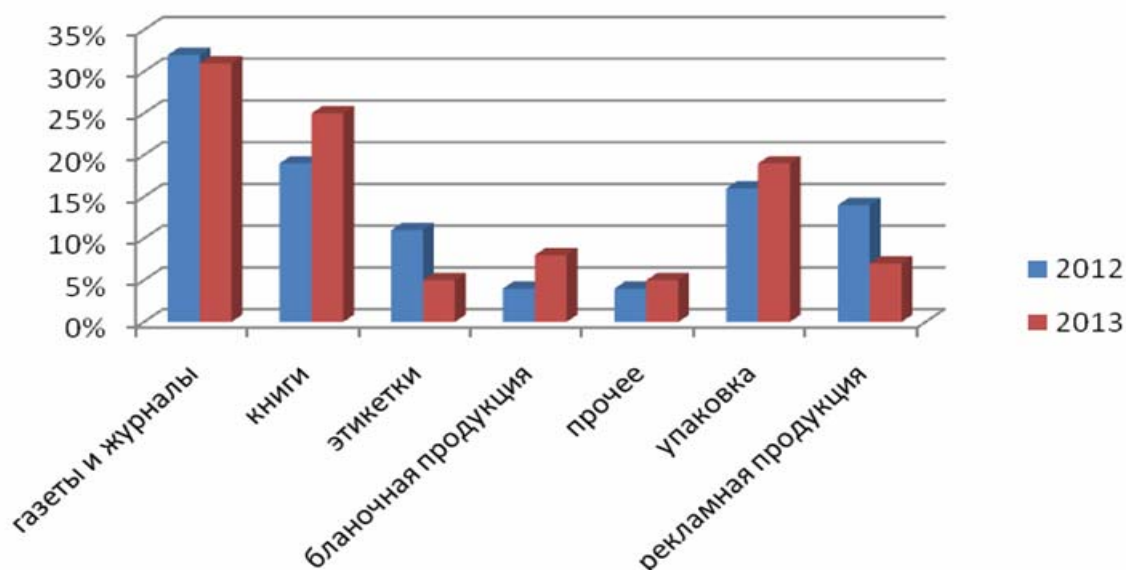
Жакевич Александр Георгиевич – аспирант Международного института экономики и права.

Адрес для корреспонденции: sambuko@list.ru.

ламные плакаты различных размеров (при стандарте 6×3 метра) печатают на плоттерах – пьезоэлектрических струйных принтерах с широким печатным полем. Такие машины обеспечивают также изготовление транспарантов-перетяжек, аппликаций для конструкций с подсветкой, афиш, вывесок, указателей, флагов и пр.

По мнению омских специалистов по широкоформатной печати, в Омске, помимо стандартных баннеров (по цене около 6000–9000 руб.), заказчики рекламной продукции выбирают изображения на самоклеющейся пленке для использования на транспорте и оформления витрин. В отличие от других крупных городов не пользуются спросом печатная реклама на сетке, закрывающей строящиеся здания, брендмауэры на высотных домах. Сотрудники рекламных агентств видят причину этого в том, что добиться соответствующего разрешения на размещение такой крупной рекламной продукции достаточно сложно.

Наибольшая доля – 31% по состоянию на конец 2013 года в объемах потребления полиграфической продукции в Омской области принадлежит газетам и журналам, несколько меньшая доля приходится на книжную продукцию – 25%. Доля упаковки в общем объеме потребления составила 19%, рекламной продукции – 7%, этикеток – 5%, бланочной продукции – 8%, прочих видов – 5% (рисунок).



*Распределение объемов полиграфической продукции
в Омской области в 2012 и 2013 гг.*

Аналитики в целом отмечают положительную динамику в этом сегменте рынка, хотя наблюдается некоторый спад потребления рекламной продукции,

основных видов полиграфической продукции в Омской области в период с 2012 по 2013 г.

По отдельным видам продукции наблюдалось уменьшение объемов потребления. Такая ситуация была свойственна для объема потребления этикетки, отчасти, газет и журналов. Подверглись колебаниям объемы потребления книжной и бланочной продукции. Потребление книжной продукции и упаковки в рассматриваемом периоде характеризуется устойчивой тенденцией роста. Потребление прочей полиграфической продукции увеличилось в 2013 г. на 1%.

В целом за рассматриваемый период потребление полиграфической продукции увеличилось на 13,8% по сравнению с уровнем 2012 г. Такой рост стал возможен благодаря увеличению потребления отдельных видов полиграфической продукции, вопреки периодическим спадам потребления других видов.

Эксперты отмечают рост потребления отдельных видов полиграфической продукции в период с 2012 по 2013 г. Такая позитивная тенденция была свойственна потреблению книжной продукции и упаковки. Потребление бланочной и прочей печатной продукции, незначительно увеличилось в 2013 г. по сравнению с уровнем 2012 г.

Суммарный рост производства полиграфической продукции в 2013 г. составил 13,4% по сравнению с уровнем 2012 г. Производство бланочной продукции увеличилось в 2013 г. на 4% по сравнению с уровнем предыдущего года. Производство этикетки сократилось в 2013 г. на 6%.

Рост производства книжной продукции составил 6% по сравнению с уровнем 2012 г. Производство газет и журналов уменьшилось в 2013 г. на 1,03% по сравнению с уровнем 2012 г. Динамика производства рекламной продукции характеризовалась уменьшением объемов производства в 2013 г. на 7% по сравнению с уровнем 2012 г.

Производство печатной упаковки увеличилось в 2013 г. на 3%. Также в 2013 г. наблюдалось увеличение производства прочей полиграфической продукции, оно составило 1% по сравнению с уровнем 2012 г.

В 2014 г., по мнению аналитиков, сохранится тенденция роста объемов производства промышленных полиграфических предприятий в Омском регионе, что будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности рассматриваемых экономических субъектов.

Литература

1. Байков Н., Русинов Ф. Организация и эффективность управления производством. – М., 2012. – 190 с.
2. Рагулина Ю.В. О конкурентоспособности отечественной экономики // Научное обозрение. – 2011. – № 5. – С. 486–491.

Analysis of printing industry in the Omsk region

The article presents the analysis of the development of the printing industry in the Omsk region. Authors describe the investment attractiveness the industry in the economy of the region.

Key words: printing industry, regional development, Omsk region

Addresses for correspondence: steffynataly@mail.ru, sambuko@list.ru

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 100–103.

Роль железнодорожного строительства в модернизации России (1860-е годы – 1914 год)

Т.В. Карпенкова

Освещена история железнодорожного строительства в Центральном, Среднеазиатском и Кавказском регионах Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв., открывшего путь к модернизации России. Исследована государственная программа, которая определила будущее России и внесла определенный вклад в научно-технический прогресс и в международный престиж империи. На примере железнодорожного строительства сделан вывод о том, что модернизация не снимает проблемы, а зачастую порождает новые, так как это перманентный процесс. Объективно оценить достигнутое можно только путем сравнения с достижениями других стран.

Ключевые слова: модернизация, железные дороги, политическое и социально-экономическое развитие, национальные регионы России

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 91–107.

Железнодорожное строительство в Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв. не может не привлекать внимания исследователей в связи с тем, что исторический опыт фундаментального прорыва в этой области имеет определенную ценность для решения задач модернизации современной России. В первую очередь это связано с тем, что и тогда, и в наше время инициатором и ведущим субъектом преобразований выступало государство. Есть некоторое сходство и в специфике усилий по созданию и развитию рыночных структур и соответствующей правовой системы, и в происходящих изменениях в социальной структуре. Некоторые общие черты имеет даже внешняя обстановка, требующая от общества значительных усилий по укреплению технического и военно-промышленного потенциала российского государства, объединения всего экономического хозяйства страны в единое целое.

Железнодорожное строительство во многом определяло не только настоящее, но и будущее России, внося существенный вклад в научно-технический прогресс, являясь фактором международного престижа. Неслучайно и то, что сегодня разработана «Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года» [1–8].

Активизирующая роль железнодорожного строительства в процессе развития капитализма в пореформенной России, его значение как ключевого на-

Карпенкова Таисия Викторовна – доктор исторических наук, профессор, заведующая кафедрой гуманитарных дисциплин Международного института экономики и права.

Адрес для корреспонденции: karpencova@nm.ru.

правления не единожды подчеркивались в отечественной историографии, в том числе доказательно освещалась роль железных дорог не просто в социально-экономическом развитии России, но именно в целом в процессе модернизации, в частности, «имперской». В последние годы число исследований не только не уменьшилось, но даже возросло [9]. Вызывает интерес обоснование нового аспекта истории железнодорожного транспорта в истории России, который условно назван историческим «железнодорожным (транспортным) регионоведением» [10].

Важно подчеркнуть, что железнодорожный транспорт России играет огромную роль до сих пор, объединяя все отрасли хозяйства Российской Федерации в единый комплекс, обеспечивающий надежные межрегиональные связи, целостность, обороноспособность и национальную безопасность государства. По железным дорогам страны ежегодно перемещаются 200 млн пассажиров и около 1 млрд тонн грузов. На долю железных дорог приходится 80–85% грузооборота и до 50% перевозок пассажиров. С учетом расположения природных ресурсов и производительных сил железные дороги, эксплуатационная длина которых составляет 87 тыс. км, являются ведущей отраслью экономики, всей социально-экономической и геополитической системы России. Основы этой мощной отрасли были заложены в конце XIX – начале XX вв., что диктует острую необходимость изучать исторический опыт.

Как важная составная часть или даже «сердцевина модернизации» государственная железнодорожная политика начала активно формироваться в России во 2-й половине XIX в. Необходимость резко расширить сеть железных дорог и привлечь для этого частный капитал стала ясна после поражения России в Крымской войне. В 1855 г. в стране насчитывалось 980 верст* железных дорог, то есть всего лишь 1,5% мировой железнодорожной сети. К этому времени в передовых странах Запада (США, Великобритании, Германии и Франции) было построено уже 57 тыс. км железнодорожных линий [11].

28 января 1857 г. было основано Главное общество российских железных дорог (ГОРЖД) [12, с. 35]. Целью общества была провозглашена постройка в течение 10 лет и потом содержания в течение 85 лет сети железных дорог, протяженностью около 4 тыс. верст с тем, чтобы по миновании указанных сроков вся сеть перешла в собственность государства.

Капитал общества был смешанным: на долю России пришлось 37,5%, Великобритании – 28,3%, остальные средства были французскими и прусскими. Правительство гарантировало акционерам общества ежегодный доход в размере 5% [12, с. 37]. Однако гарантированный доход, вне зависимости от результатов деятельности общества, пагубно сказался на его деятельности – средства разворовывались и разбазаривались.

Строительство дороги Петербург–Варшава велось со значительным отставанием от графика, а средства, полученные от размещения акций, иссякли.

* 1 верста = 1066 м.

В результате проект пришлось завершать на взятый у казны кредит. Дорога до Варшавы из Питера открылась в 1862 г. Долги общества превысили 130 млн руб. Другие запланированные дороги даже не начинали строиться. Из-за скандала вокруг этой организации прокладка железнодорожных путей в России была заморожена на 3 года.

В 1862 г. новым главноуправляющим путями сообщения был назначен один из авторов проекта железной дороги Петербург–Москва, инженер-генерал, профессор прикладной математики, почетный член Российской академии наук, член Государственного Совета Российской империи Павел Петрович Мельников. В 1866 г. он стал первым министром путей сообщения, проработав на этой должности до 1869 г.

В роли руководителя железных дорог П.П. Мельников проявил себя блестяще. За время его управления Ведомством путей сообщения (в 1865 г. переименовано из Главного управления путей сообщения) сеть российских железных дорог увеличилась на 7062 км.

Мельников стал автором первой русской книги о железных дорогах и первых технических условий проектирования станций. Он лично контролировал строительство железной дороги Москва–Курск, в результате чего цена строительства верстового участка оказалась самой дешевой за всю предыдущую историю прокладки в России стальных магистралей. Фактическая стоимость 1 версты (с учетом расходов на рельсы и подвижной состав) составила 60 348 руб. По условиям же несостоявшейся английской концессии на эту линию поверстная стоимость планировалась в 97 000 руб. Штат управления строительством насчитывал всего 15 человек. Для сравнения: в обанкротившейся ГОРЖД, которая смогла только начать строить дорогу Петербург–Варшава, управленцев было более 800 [11].

Умело управляя железнодорожным хозяйством, П.П. Мельников вернул доверие бизнеса к инвестициям в железные дороги. Если в 1866 г. правительство выдало одно разрешение частным предпринимателям на проведение изысканий для прокладки новых железных дорог, то в 1869 г. их было уже 139 [11].

В 1865 г. межведомственная Особая комиссия для рассмотрения отчета по ведомству путей сообщения, проанализировав опыт прокладки первых железных дорог за 1862–1863 гг., признала, что их строительство «составляет насущную потребность России (...) и не терпит никаких отлагательств» [13]. Определив, что в ближайшие 10 лет нужно было ввести в эксплуатацию не менее 5 тыс. верст железных дорог (за 10 лет – с 1855 по 1864 г. – в России было построено около 2750 км рельсовых путей), комиссия высказалась за всемерное привлечение к этому делу «частной предприимчивости». Программа, принятая комиссией, стала стратегической целью русского правительства. Важным шагом стало и повышение статуса Главного управления путей сообщения, которое было преобразовано в министерство.

Тем не менее в дальнейшем правительство приступало к рассмотрению вопросов железнодорожного строительства по-разному, под воздействием разных факторов и разных обстоятельств. Так, вопрос о сооружении железной дороги на Север впервые возник еще в 1857 г., но лишь голод 1868 г., свирепствовавший в Архангельской, Олонецкой, Вологодской и Новгородской губерниях, заставил правительство серьезно заняться решением данной задачи [14, с. 24]. Огромную роль в сооружении северного пути сыграл председатель правления общества Московско-Ярославской железной дороги Ф.В. Чижов, что стало последним делом его жизни.

Что же касается обсуждения вопроса железнодорожного строительства на Дальнем Востоке, то до начала 1880-х гг. оно вообще не выходило за рамки «кабинетных проектов». Серьезные изменения произошли только в последней четверти XIX в., особенно тогда, когда правительство вплотную занялось реализацией проекта Транссибирской железнодорожной магистрали – беспрецедентного в мировой практике строительства железных дорог.

Интересно, что маршрут Транссиба стал предметом многолетней оживленной дискуссии в периодической печати, органах власти и среди представителей общественности, сопровождаясь серьезными научными исследованиями, международными договорами, привлечением огромных денежных средств [1, с. 40]. Особую роль здесь сыграл Указ императора Александра III в феврале 1891 г. об утверждении решения Совета Министров «О строительстве сплошной линии через всю Сибирь железной дороги» от Челябинска до Владивостока [15, с. 19].

При строительстве Владикавказской железной дороги правительство России руководствовалось внешнеполитическими и стратегическими соображениями, интересами Общества Владикавказской железной дороги, экономическими потребностями Северо-Кавказского региона и т.д. Несмотря на то что само строительство Владикавказской железной дороги в основном было связано со стратегическими, военными и внешнеполитическими интересами страны, ее последующее расширение обуславливалось, в первую очередь, влиянием экономических и социальных факторов.

Примером иного рода можно считать принятие решения о проведении железной дороги на Царицын. С одной стороны, при выборе этого направления министр П.П. Мельников исходил из экономической целесообразности: железная дорога позволила соединить с общерусской сетью находившуюся в изоляции небольшую линию от Царицына до Калача-на-Дону и тем самым помочь избавиться ее от хронических убытков. Однако, с другой стороны, министр был одним из учредителей Общества Волго-Донской дороги, директором его правления, а затем – крупным акционером. Поэтому решающим доводом в пользу царицынского направления стала, как предполагают, материальная заинтересованность Мельникова [16, с. 108–109]. С этим нельзя не согласиться, но вместе с тем нам представляется, что этот пример демонстрирует нечто большее – способность российской аристократии сочетать или

соединять воедино государственные и частные интересы. Это происходило, следует признать, не всегда и не во всех отраслях деятельности, но как тенденция такая способность явно прослеживается, иначе российское государство не превратилось бы в столь могущественную державу. Очень важно то, что удалось переломить настороженное отношение в обществе, особенно в социальных низах, к железной дороге.

А вот принятие решения о строительстве Среднеазиатской железной дороги происходило в совершенно уникальной плоскости. Только в 1865–1880 гг. было подано 40 проектов строительства дороги. Среди соискателей были и иностранцы, предлагавшие проложить стальной путь из Европы в Индию.

Проекты активно обсуждались в таких изданиях, как «Санкт-Петербургские ведомости», «Правительственный вестник», «Русская мысль», «Вестник Европы», «Новое время», «Журнал Министерства путей сообщений», «Русский инвалид», «Туркестанские ведомости», «Окраина» и др. В обсуждении участвовали британские, французские, итальянские, германские, польские и американские периодические издания. То есть проблема с самого начала приобрела международный характер.

На страницах газет и журналов на первом этапе обсуждалось только одно направление – Оренбург–Ташкент, однако судьбу Среднеазиатской дороги и ее направление в конечном счете решили... британцы. Именно они определили, в каком направлении пойдет Среднеазиатская дорога.

Дело в том, что к 1878 г. Великобритания захватила Кабул и Кандагар, стремясь также подчинить Герат и Афганский Туркестан. Для России возникла чрезвычайная ситуация. Великобритания теперь стала серьезно угрожать российской Средней Азии. Российское правительство проявляло по этому поводу обоснованное беспокойство. Прошли многочисленные совещания в Военном министерстве, на которых, в конце концов, было принято решение срочно сооружать Закаспийскую (то есть через туркменские пески) железную дорогу. Для поддержки этого начинания предполагалось осуществить вторую Ахалтекинскую экспедицию во главе с генералом М.Д. Скобелевым. Окончательное решение по железнодорожному строительству было принято в 1880 г. [17].

В ряде научных трудов, написанных российскими экономистами, убедительно и аргументировано доказано, что не только на этапе принятия решения о строительстве, но и на других этапах процесса создания региональных железных дорог проявились уникальные особенности российского государства, российской бюрократии, определявшиеся самыми различными факторами.

Не только объемы, но и степень организации железнодорожного строительства в стране убедительно свидетельствуют, что в России на момент начала модернизации имелись соответствующие квалифицированные кадры, был достигнут необходимый уровень управленческой культуры и имелись

вполне современные для той эпохи технологии. Вообще, как думается, следует пересмотреть утвердившиеся в российской исторической науке «заниженные» оценки уровня развития дореформенной России. Ведь без соответствующих достижений в науке, образовании и государственном управлении страна просто не смогла бы совершить столь стремительные и полномасштабные преобразования, не смогла бы обзавестись необходимыми кадрами для руководства и проведения реформ. И главное – это понимание властями, политической, управленческой и научно-технической элитой важности преобразований.

На протяжении всего пореформенного периода железнодорожное строительство оставалось важным приоритетом внутренней политики российского государства. Стратегия экономического развития регионов разрабатывалась П.П. Мельниковым, Н.П. Петровым, Д.И. Менделеевым и др., а во главе модернизации России и, в частности, железнодорожного строительства стоял С.Ю. Витте, называвший железнодорожное дело «средством от бедности» [18, с. 45].

Кстати, головокружительная карьера Витте началась со службы в управлении Одесской железной дороги. В 1879 г. он – участник Барановской комиссии, созданной указом Александра II «для исследования железнодорожного дела в России» и разработки устава русских железных дорог; в 1886 г. – управляющий Обществом Юго-Западных железных дорог. Работая на должностях начальника эксплуатации и управляющего этой компании, Витте добился роста эффективности и прибыльности, в частности проводил передовую для того времени маркетинговую политику (реорганизовал тарифы, ввел практику выдачи ссуд под хлебные грузы и т.д.).

С 1889 г. С.Ю. Витте – начальник только что образованного Департамента железнодорожных дел при Министерстве финансов. Работая на госслужбе, он начал проводить политику скупки казной многочисленных частных российских железных дорог. В феврале–августе 1892 г. Витте – министр путей сообщения [19, с. 24–25], его следующий пост – министр финансов, затем он возглавил Правительство Российской империи. При Витте велось самое интенсивное в тогдашнем мире железнодорожное строительство: построено 23 тыс. км железных дорог, начато строительство Транссибирской железнодорожной магистрали (Транссиб) и ее южной ветки – Китайско-Восточной железной дороги (КВЖД) [18, с. 35].

Важной спецификой железнодорожного строительства стало активное участие правительства в создании акционерных обществ. Министр финансов М.Х. Рейтерн стремился большую часть предназначенных к выпуску ценных бумаг железнодорожных компаний оставлять за государством, уплачивая за них наличными деньгами по установленному курсу. «Новизна» состояла и в том, что уставы железнодорожных обществ стали утверждать только после того, как компании провели часть работ. Таким образом, несостоятельные соискатели попросту отсеивались.

Первоначально железные дороги строились в основном на частные средства с широким привлечением иностранного капитала. Но постепенно из-за того, что в Российской империи наблюдалась тенденция к значительному и систематическому росту государственного хозяйства, в строительство вкладывалось все больше государственных средств. Частные капиталы соединялись с капиталами государственными. В середине 1880-х гг. Министерство финансов Российской империи потребовало изъять объекты железнодорожного строительства у частных компаний, а новые строить исключительно за счет казны. Всего в руках государства к концу столетия оказалось две трети железных дорог России [20, с. 177]. Бурное развитие железных дорог находилось под защитой государства, что в свою очередь влекло за собой усиление государственного вмешательства в экономику страны в целом.

Российское государство взяло под свой жесткий контроль всю сферу управления железнодорожным транспортом, определяло кадровый состав, устанавливало социально-правовой и материальный статус управленческого слоя железнодорожной отрасли. Все крупные объекты в железнодорожной отрасли с 1892 по 1914 г. проходили предварительную экспертизу в Инженерно-техническом совете Министерства путей сообщения с привлечением специалистов, владевших ситуацией на железнодорожном транспорте. Сохраняя приоритетные позиции в железнодорожном строительстве, российское правительство выступало в качестве кредитора казенных и частных железных дорог, привлекая не только российские капиталы, но и иностранные инвестиции.

Для установления единого технического контроля за частными и казенными железными дорогами в 1885 г. была образована Главная инспекция железных дорог. Специальной комиссией под председательством Э.Т. Баранова были разработаны проекты «Положения о Совете по железнодорожным делам» и первого «Общего устава Российских железных дорог», получившие высочайшее утверждение 12 июня 1885 г.

В апреле 1892 г. в составе Министерства путей сообщения был учрежден Инженерный совет для разработки и обсуждения технических вопросов общего значения, проектов, технических условий и смет на наиболее важные сооружения, строительство которых требует значительных и продолжительных расходов.

В 1899 г. император Николай II утвердил новую организацию центральных учреждений Министерства путей сообщения. На Управление железных дорог возложили заведование эксплуатацией казенных железных дорог и надзор за железными дорогами, принадлежащими частным обществам, товариществам и отдельным лицам. В апреле 1906 г. министру путей сообщения было предоставлено право создавать на местах комитеты по распределению подвижного состава для перевозки грузов казенных и частных железных дорог, которые получили название «порайонных комитетов». Тогда же в Мини-

стерстве путей сообщения был создан Центральный комитет по регулированию массовых перевозок грузов по железным дорогам.

Железнодорожная отрасль играла важнейшую роль в развитии капитализма в стране. Первые монополии в России возникли именно в связи с железнодорожным строительством. В 1882 г. были организованы «Союз рельсовых фабрикантов» и «Союз фабрикантов рельсовых скреплений», которые объединили сопредельные металлургические заводы [18, с. 46]. Ускоренная монополизация здесь явно происходила в связи с тем, что железнодорожное строительство шло в России гораздо более быстрыми темпами, чем развитие промышленности в целом. Только за период 1890–1900 гг. протяженность железнодорожных путей составила более 50 тыс. км [18, с. 35].

К началу XX века в России удалось создать единое железнодорожное пространство. Железные дороги соединялись между собой в крупных узлах, создавая единую железнодорожную систему в европейской части страны.

Предъявляя огромный спрос на металл, уголь, нефть, лес и др., железные дороги послужили мощным толчком для развития различных отраслей промышленности. Так, в 1890-е гг. железнодорожное хозяйство потребляло до 36% добываемого в стране угля, 40% нефти, 40% металла. По другим данным, в те же годы железные дороги в среднем потребляли столько же металла, сколько его производили металлургические заводы России [20, с. 177]. К концу XIX в. более 70% общего объема грузов перевозилось железными дорогами [21]. (Сравним: рынок предметов потребления в России расширялся, например, медленнее, потому что он рос естественным образом; здесь не было таких дополнительных факторов, как строительство железных дорог и льготные казенные заказы.)

Для железных дорог требовались квалифицированные рабочие кадры: машинисты, работники депо и путевого хозяйства. Российские железные дороги быстро превращались в целую империю («империю в империи») со своими станциями и полустанками, машинистами и проводниками, бригадами поездов и начальниками станций. За внешней стороной скрывалась титаническая работа техников, операторов, диспетчеров, путевых рабочих и мастеров депо – именно они координировали движение пассажирских и грузовых потоков на железных дорогах, следили за безопасностью, обеспечивали своевременное отправление и прибытие составов.

Первое учебное заведение для подготовки кадров для железной дороги – Александровское техническое училище – было открыто 17 апреля 1869 г. на станции Елец Орловско-Грязской железной дороги на средства железнодорожного предпринимателя С.С. Полякова. К 1892 г. большинство железнодорожных училищ (26 из существующих 28) уже находились в казенном «заведывании». В Институте инженеров путей сообщения к 1917 г. было подготовлено 1000 техников путей сообщения. В 1896 г. было учреждено Московское инженерное училище для ускоренной подготовки инженеров, преобразованное в 1913 г. в Московский институт инженеров путей сообщения.

В конце XIX – начале XX вв. руководству отрасли удалось заложить основы традиционно надежного технического комплекса и обеспечить его наиболее квалифицированными кадрами.

Железнодорожное сообщение, вокзалы и вся соответствующая инфраструктура меняли облик России, закладывали основы новой хозяйственной культуры. Огромная территория с каждым годом становилась все более связанной коммуникациями, все меньше времени приходилось затрачивать на переезды и перевозки грузов – как частные, так и государственные. Вообще переезд по железной дороге с учетом климатических особенностей страны стал более комфортабельным. Передвижение становилось все более цивилизованным не только для аристократии, но и для народных низов.

Многие регионы получили мощный толчок к своему развитию, вошли в систему экономических связей страны. По периметру железной дороги возникали станции, крупные перегоны, заводы и фабрики, новые поселки и города. Только с прокладкой железных дорог богатые в ресурсном отношении регионы приобрели необходимое «дыхание» для своего развития. Деревня приобщалась к капиталистическим отношениям, шел процесс повышения товарности хозяйства. Железная дорога обеспечивала выход сельскохозяйственной продукции на внешние рынки. Развитие промышленности способствовало притоку и увеличению населения во многих краях. Изменилось и географическое направление колонизации. Железные дороги усилили Россию в военном и геополитическом положении.

В российских геополитических интересах все более возрастало значение транспортной инфраструктуры и, прежде всего, развитие региональной сети железных дорог, которые становились важнейшим фактором размещения производительных сил, стимулирования пространственных сдвигов в экономике. Стимулируя развитие межрегиональных экономических связей и создавая новые возможности для них, железные дороги превращались в важнейший фактор усиления международной роли России. Особое значение имело сооружение магистральных путей сообщения на северных территориях, соединение Северо-Запада с Центральной Россией.

С начала строительства железные дороги оказали не только определяющее влияние на экономическое развитие страны, объединяя и концентрируя производительные силы, рассеянные на обширной территории, но и стали важнейшим фактором ускоренного развития всероссийского рынка. При этом географические и территориальные особенности Российской империи обусловили необходимость постоянного расширения железнодорожного строительства. Отрасль превращалась в одну из самых динамично развивающихся.

В соответствии с потребностями страны и регионов П.П. Мельниковым был научно обоснован и разработан государственный план развития сети железных дорог, утвержденный императором. Этот план получил силу закона [22, с. 153]. Таким образом, впервые в России производилось оптимальное распределение ресурсов для достижения поставленных целей, железнодо-

рожное строительство приобретало характер современной деятельности (совокупности процессов), связанных с постановкой целей (задач) и действий в будущем. Фактически это был первый опыт стратегического и даже сетевого планирования.

Железнодорожное строительство становилось одной из ведущих отраслей российской экономики и «маховым колесом» социально-экономической модернизации. Обеспечивая успех модернизации в целом, железнодорожное строительство включало в систему развития внутреннего рынка и отдельные регионы страны. Либеральные реформы создали предпосылки модернизации конкретных территорий на основе железнодорожного строительства, ускоряя социально-экономическое развитие регионов.

Железные дороги России выполнили свою задачу, прочно связав центр страны с крупными зерновыми районами. Этому служили такие линии, как Москва – Курск, Москва – Воронеж, Москва – Нижний Новгород. Протяженность железнодорожных линий возросла с 1,5 тыс. в 1861 г. до 32 тыс. верст в 1892 г.

В период интенсивного строительства железных дорог – с 1895 по 1899 г. – ежегодно строилось в среднем около 3064 км железнодорожных путей. Общая протяженность сети железных дорог составила 49,4 тыс. верст, и Россия вышла на 2-е место после США [23, с. 153]. В 1870–1880-е гг. в России сложилась достаточно развитая сеть железных дорог, связывавшая внутренние губернии страны с Балтийским, Черным и Белым морями, с важнейшими пунктами Юга, Востока и Запада империи. Новые линии были проложены в морские порты Одессу, Ригу, Либаву, откуда зерно и другая сельскохозяйственная продукция вывозились за границу.

Большим достижением российской власти было строительство в Средней Азии двух протяженных железных дорог – Закаспийской военной дороги, переименованной в 1899 г. в Среднеазиатскую (общая протяженность – 2354 версты), и Оренбургско-Ташкентской (2090 верст). Дороги прокладывались через песчаные безводные и безлюдные пустыни, в тяжелейших климатических условиях, необходимо было издалека завозить и рабочих, и путевые материалы... [17].

Идея прокладки дороги от Оренбурга до Ташкента была высказана специальной железнодорожной комиссией еще в 1874 г. По стратегическим соображениям Правительство приняло решение строить железную дорогу от восточного побережья Каспийского моря (первоначально от Узун-Ада, а потом – от Красноводска) на Кизыл-Арват, Ашхабад и дальше. Соответствующие работы начались в ноябре 1880 г. и уже через 5 лет полотно достигло Ашхабада, а в 1886 г. – Чарджоу, в 1888 г. – Самарканда. В 1899 г. железнодорожный путь был проложен до Ташкента.

Дорога была переименована в Среднеазиатскую казенную железную дорогу. Она пролегла через Сырдарьинскую, Самаркандскую, Ферганскую, Закаспийскую области и Бухарское ханство. Основные линии: Красноводск –

Ташкент, Черняево – Андижан, Мерв – Кушка – были построены до 1900 г. Доведенная до Самарканда Закаспийская железная дорога стимулировала активное развитие среднеазиатской сырьевой базы, по ней вывозили хлопок и другую продукцию в центр России [23, с. 152–153].

Важно отметить, что строительство железных дорог в регионе вели воинские части в очень сложных условиях пустыни Каракум. Такое происходило впервые в мировой практике. Русские строители доказали возможность прокладки железных дорог в безводной пустыне, среди зыбучих песков. Интересно, что опыт русских железнодорожных строителей впоследствии был успешно применен при проектировании и прокладке железной дороги в пустыне Сахара.

К 1874 году из 60 губерний Европейской России 44 имели железные дороги. В начале XX в. сеть железных дорог включала 53 магистрали, пролежавшие преимущественно по территориям европейской части страны.

С конца 1870-х гг. началась постройка железных дорог промышленного назначения. Магистрали прокладывались в промышленные районы – в Донбасс, Криворожье, на Урал. Сооруженная закавказская дорога Баку – Тифлис – Батуми обеспечивала систематическую перевозку нефти в черноморский порт.

Отдельно следует сказать о железнодорожных тарифах, начало разработки которых было положено С.Ю. Витте. Они создавались в Министерстве финансов и утверждались Правительством. При разработке тарифов учитывались географические, экономические и региональные особенности каждой железной дороги, а также особенности промышленного развития территорий. Тарифы устанавливались, исходя из потребностей страны и с целью получения максимального дохода в государственный бюджет.

Для многих железнодорожных магистралей тарифная политика была важным фактором решения многих проблем: экономического обоснования при принятии решения о начале строительства, при проведении исследований на территории прокладки трассы, проектировании железной дороги и отдельных ее участков, обоснования на основе тарифных норм доходности дороги. Сложившаяся единая тарифная система на российских железных дорогах соответствовала централизованному управлению железнодорожным хозяйством.

На рубеже XIX–XX вв. ни одна из отраслей не играла столь существенной роли в социально-экономическом развитии страны и регионов, как железнодорожное строительство. Региональная направленность государственной политики в области строительства железных дорог – как в прошлом, так и в настоящее время – исходит из их предназначения:

- соединять территории для обеспечения жизнедеятельности населения отдельных регионов;
- обеспечивать связь территорий, имеющих богатые природные и сырьевые ресурсы с промышленными центрами;

- соединять водные транспортные пути, шоссейные дороги и другие средства связи для развития экономики и торговли;
- создавать эффективные сухопутные железнодорожные линии для формирования и развития внутреннего рынка.

Одной из последних возведенных в Российской империи была Мурманская железнодорожная магистраль, что способствовало комплексному решению задач модернизационного развития региона, соединению северо-западных территорий с внутренними губерниями, а территорий Центра – с незамерзающими портами Баренцева моря [24]. Это позволило обеспечить более эффективное освоение богатых природных ресурсов, развитие предпринимательства, коммерциализацию, переустройство всех сфер жизнедеятельности.

Большой интерес у современных исследователей вызывают сущностные компоненты коллективной психологии (ментальные компоненты сознания) российских предпринимателей-железнодорожников. Так, российскими исследователями выявлены как традиционные доминанты сознания, относившиеся к прежнему купечеству, так и новые: черты психологии, роднившие российских предпринимателей пореформенного периода с западноевропейской буржуазией. Следует признать, что деятельность новой когорты предпринимателей, наиболее характерной группой которых можно считать предпринимателей-железнодорожников, оказывала противоречивое влияние на развитие российских регионов, особенно в связи с доминированием некоторых негативных установок сознания. Среди таковых можно, например, выделить накопительство, корпоративизм, консерватизм, слабую общественно-политическую активность и т.д.

Российский частный капитал явно осторожничал, старался не рисковать в новом для себя деле, тем более что прибыли в отрасли поначалу действительно не были высокими. Выделявшиеся государством с начала 1860-х гг. в огромных суммах казенные заказы частным компаниям на сооружение железнодорожных путей фактически превращались в безвозмездные субсидии, использовались далеко не по назначению, разворовывались. В финансовых махинациях были уличены некоторые чиновники и предприниматели, среди них – А.А. Абаза, К.Ф. фон Мекк, П.Г. фон Дервиз, сумевшие на государственных заказах заработать колоссальные состояния. Именно тогда в России появилась группа олигархов, прозванных обществом «железнодорожными королями»: С.Д. Башмаков, С.С. Поляков, П.И. Губонин, В.А. Кокорин и др.

Вместе с тем вышеперечисленное вполне сочеталось у представителей русского частного капитала с деловой хваткой, патриотизмом, высокой мобильностью, стремлением добиваться общественного признания и доверия. Поэтому многие акционеры российских железнодорожных компаний активно участвовали в развитии системы здравоохранения и образования в регионах, поддерживали культурные учреждения и местных деятелей культуры, были неизменными участниками почти всех общественных мероприятий.

Важно также подчеркнуть, что железная дорога породила и мощный отряд квалифицированных потомственных рабочих, которые, отличаясь активной гражданской позицией, стали в известной степени влиять на общественно-политическую ситуацию в регионах.

Было бы неправильным переоценивать достижения Российской империи в железнодорожном строительстве. Среди явных недостатков можно назвать, например, чрезвычайно сложный и разветвленный управленческий аппарат железных дорог. Бюрократизация управления принимала уродливые формы, с одной стороны, благодаря объективным факторам – в ответ на необходимость координировать деятельность многочисленных различных структур, входивших в состав железнодорожного хозяйства, но, с другой стороны, и из-за вековых российских бюрократических традиций.

К сожалению, без железных дорог оставались 16 губерний, включая Архангельскую, Вятскую, Олонецкую и др. По темпам и сети железных дорог окраинные территории значительно отставали от центра России. Связь центра с богатыми сырьевыми территориями еще не была налажена в полной мере. В развитии региональной направленности железнодорожного строительства негативную роль играл субъективный фактор, позиция губернаторов.

К 1914 г. в Российской империи было 72 981 км железнодорожных линий, в том числе в европейской части – 62 198 км, в азиатской – 10 783 км [25, с. 109–113]. В европейской части России на 100 км² приходилось всего 1,1 км железных дорог, в то время как в 1913 г. во Франции – 9,4 км, Германии – 11,9 км, Великобритании – 12,1 км. Железнодорожная сеть в пересчете на 1 тыс. км² территории была очень незначительной по сравнению с передовыми странами. В России в 1895 г. этот показатель был ниже, чем в Германии, почти в 53 раза, а в Англии – в 66 раз [23, с. 153]. Интересно, что в начале 1920-х гг. транспортная секция Госплана РСФСР подсчитала, что при сохранении интенсивности движения 1913 г. в 95 млн пудо/верст на одну версту России необходимо было иметь сеть протяженностью в 165 тыс. км [26, с. 45].

В ряде регионов техническая оснащенность железных дорог оставалась слабой. Например, в Средней Азии подвижной состав был представлен маломощными паровозами серии «О», «Ш», «Н» и двухосными деревянными вагонами с винтовой упряжью и ручными тормозами; в путь были уложены рельсы легкого типа на деревянных шпалах и песчаном основании; использовались несовершенные системы сигнализации и связи (жезловая система и телеграф); недостаточное развитие получили железнодорожные станции. Перегоны пропускали в сутки от 2 до 12 пар поездов массой не более 600 т, участковая скорость составляла 13 км/ч [27].

Железнодорожному строительству оказывали противодействие владельцы ямских станций и речных судов, которые стремились сохранить свои вековые преимущественные позиции в перевозках. Широко был распространен

подкуп чиновников с целью, чтобы железная дорога миновала конкретные города и другие населенные пункты. Поэтому довольно много старинных русских городов осталось без железнодорожного сообщения.

Таким образом, опыт железнодорожного строительства в Российской империи 1870-х гг. – начала XX в. показывает, что превращение всей железнодорожной отрасли в активную силу модернизации происходило постепенно, поэтапно и во многом из-за специфики отрасли, которая была теснейшим образом связана чуть ли не со всеми другими отраслями промышленности. Новейшие исследования убедительно демонстрируют, что именно в рамках отрасли в России впервые начиналось то, что сейчас принято называть стратегическим планированием, маркетинговыми исследованиями, вынесением проблем на обсуждение общественности, развитием сетевых структур, поиском и распределением ресурсов, кадровым менеджментом и т.п.

Новая система коммуникаций отвечала потребностям развития страны, ускоряла это развитие, меняла облик страны не только внешне, но и внутренне, и даже формировала новую общественную структуру, порождая ранее не существовавшие активные социальные траты. Несмотря на некоторые недостатки и даже незавершенность по ряду параметров, единая железнодорожная сеть позволила России не только обеспечить создание внутренней взаимосвязанной рыночной системы, но и выйти на качественно иной уровень международных отношений. Это был важный геополитический прорыв, позволивший Российской империи доминировать в Евразии и оказывать существенное влияние на иные геополитические пространства.

Оставаясь преимущественно сырьевой, российская экономика выполнила первоочередную задачу модернизации, связав зоны добычи полезных ископаемых и европейскую часть страны, где были сконцентрированы производственные мощности, действенным и бесперебойным транспортным сообщением.

Вместе с тем на примере железнодорожного строительства можно сделать вывод о том, что модернизация отнюдь не снимает все проблемы, а зачастую порождает новые, что это перманентный процесс (каждая модернизация вскоре нуждается в модернизации уже на ином уровне, с иными целями и задачами, в том числе и с задачами по исправлению недостатков предыдущих преобразований). Объективно оценить достигнутое можно только путем сравнения с достижениями других стран.

Хотелось бы завершить наш краткий экскурс в историю железнодорожного строительства в России некоторыми размышлениями об эстетической стороне модернизации, любая из которых становится одной из самых ярких страниц в истории любого государства. Эта эстетика не подвластна времени, и не случайно сохранившиеся в музеях паровозы времен российской модернизации конца XIX – начала XX вв. (и даже их фотографии!) и сейчас вызывают восхищение не только у детей, но и у взрослых, у россиян и иностранцев. Кстати, не менее прекрасны и построенные вокзалы. Одним из самых

красивых вокзалов в России того времени считался вокзал в Казатине, построенный по проекту архитектора В.И. Куликовского.

При сооружении железной дороги в полной мере проявился комплексный подход к созданию целостной жизненной и архитектурной среды. Это отвечало основным принципам модерна. В конце XIX – начале XX вв. станции становятся важными общественными зданиями, которые формируют облик городских площадей. Все чаще употребляется слово «вокзал». Отличительный признак вокзальных сооружений – дебаркадеры – крытые залы огромных размеров, куда прибывали поезда. Пышно украшенные арочные проемы окон и порталов, фронтоны с барельефами, купола, элементы, свойственные монументальной архитектуре ренессанса и барокко, придавали вокзалам торжественно-парадный вид. По сути, историю российской архитектуры второй половины XIX – начала XX вв. можно изучать по железнодорожным постройкам того времени.

Литература

1. Вивдыч М.А. Железнодорожное строительство на Дальнем Востоке в конце XIX – начале XX века // Гуманитарный вектор. Серия: Педагогика, психология. – 2011. – № 3. – С. 40–44.
2. Горбунов А.А. Появление железных дорог в России. Политические предпосылки и социально-экономические условия // Вестник Российской нации. – 2011. – Т. 15. – № 4–5. – С. 100–111.
3. Горбунов А.А. Железные дороги как фактор политического и социально-экономического развития России: Опыт XIX столетия // Вестник Российской нации. – 2012. – Т. 24–25. – № 4–5. – С. 90–105.
4. О Царскосельской железной дороге // Мир транспорта. – 2012. – Т. 43. – № 5. – С. 156–163.
5. Савчук В.Б. Развитие железнодорожного транспорта и транспортного машиностроения в XIX – нач. XX века в России // Вестник Института проблем естественных монополий: Техника железных дорог. – 2008. – № 3. – С. 38–43.
6. Сенин А.С. Частные или казенные: 175 лет дискуссий о форме собственности и способах хозяйствования на железных дорогах России. // Труды по Россияведению. – 2012. – № 4. – С. 297–324.
7. Турукин И.Г. Особенности частного железнодорожного предпринимательства в дореволюционной России // Проблемы современной экономики. – 2010. – № 1. – С. 436–441.
8. Ячменев А.В., Быкова О.В. Из истории железных дорог и мостостроения в России // История и перспективы развития транспорта на севере России. – 2013. – № 1. – С. 43–49.
9. Распоряжение Правительства РФ от 17 июня 2008 г. № 877-р «О Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий по реализации в 2008–2015

- годах Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года» // СЗ РФ. – 2008. – № 29 (2). – Ст. 3537.
10. *Голубев А.А.* Роль строительства Мурманской железной дороги в развитии Северо-Западного региона в период модернизации (2-я пол. XIX – нач. XX вв.). Автореф. дисс. ... д-ра ист. наук. Спец.: 07.00.02. «Отечественная история». – СПб., 2012.
 11. Железные дороги в дореволюционной России. <http://www.statehistory.ru/1286/zheleznyye-dorogi-v-dorevoluytsionnoy-Rossii>.
 12. *Ласточкина Л.М., Закревская Г.П.* Страницы истории железнодорожного транспорта России. – СПб., 2004.
 13. Министерство путей сообщения Российской империи. <http://www.imha.ru/print:page,1,1144524135-ministerstvo-putejj-soobshhenija.html>
 14. *Лебедев А.В.* Становление железнодорожного сектора экономики в северных губерниях европейской части России // Вестник Ярославского гос. ун-та. 2008. № 8. – С. 24.
 15. Первопроходцы восточных магистралей России / Авт.-сост. В.Ф. Зуев. – Хабаровск, 2001.
 16. *Луночкин А.* Служба и выгода (государственные служащие в руководстве акционерного общества Волго-Донской железной дороги в 1858–1878 гг.) // Власть. – 2009. – № 4. – С. 153.
 17. Россия в Средней Азии. Завоевания и преобразования. <http://www.statehistory.ru/books/rossiya-v-sredney-azii--zavoevaniya-i-preobrazovaniya/16>.
 18. *Журавлева Г.П., Юрьев В.М.* Россия: исторический опыт модернизации (X–XXI вв.). – М.–Тамбов: Изд. дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2013.
 19. *Ильин С.В.* Витте. – М.: Молодая гвардия, 2012. – С. 24–25.
 20. *Конотопов М.В., Сметанин С.И.* История экономики России. – М.: КноРус, 2011.
 21. Становление и развитие рыночной экономики России в 1880–1890-х гг. <http://www.economytoday.ru/razdel/biblio/econom-istory-rossii/D-037.php>.
 22. *Луночкин А. П.П.* Мельников и строительство железной дороги к Нижней Волге (конец 1860-х гг.) // Власть. – 2010. – № 5. – С. 153–155.
 23. *Тимошина Т.М.* Экономическая история России. – М.: Юстицинформ, 2009.
 24. *Лебедев А.В.* История становления и развития железнодорожных путей сообщения России во 2-й пол. XIX – нач. XX в. (по материалам Северной железной дороги). Дисс. ... канд. истор. наук / Поморский государственный университет им. М.В. Ломоносова. – Архангельск, 2010.
 25. *Оппенгейм К.А.* Россия в дорожном отношении. – М., 1920.
 26. *Борисов И.Н.* План железнодорожного строительства и схема Госплана. [Б.м., б.г.] – С. 45.
 27. Средне-Азиатская железная дорога. <http://www.rrh.agava.ru/encyclopedia/railroads/sredasia.htm>

Role of railway construction in the modernization of Russia (1860–1914)

Karpenkova Taisia – Doctor of Historical Sciences, Professor of the Department of Humanitarian Disciplines of the International Institute of Economics and Law

Article is devoted to railway construction in the Central, Central Asian, Caucasus regions of the Russian Empire in the second half of XIX – early XX centuries, paving the way for the modernization of Russia. Investigated the state program, which determined the future of Russia, contributed to scientific and technical progress in the international prestige of the empire.

On the example of the railway construction concluded that modernization does not remove the problem, and often gives rise to new; it is a permanent process (each modernization needs at some time in the new modernization already at the gene level, with different goals and objectives). Objectively evaluate progress is possible only by comparison with other countries' achievements.

Key words: modernization, railways, political and social-economic development, national regions of Russia

Address for correspondence: karpencova@nm.ru

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 91–107.

Новая экономическая политика и «новый курс» в профсоюзном движении (на материалах Западной Сибири)

Е.А. Андрееenko

В статье рассматривается деятельность сибирских профсоюзов по защите интересов трудящихся на производстве в 1920-е гг. Анализируя как позитивный, так и негативный опыт профсоюзов по реализации социально-защитной функции, автор делает вывод о том, что по мере привлечения профсоюзов к решению производственных задач защитная и производственная функции вошли в противоречие, и профсоюзы сделали выбор в сторону последней, что обернулось крахом профсоюзного движения.

Ключевые слова: профессиональные союзы, нэп, социально-защитная функция профсоюзов, коллективные договоры, производственные конфликты

Для цитирования: Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 108–113.

Сложные и неоднозначные процессы, происходящие в общественно-политической жизни России, требуют глубокого и критического переосмысления теории и исторической практики профсоюзов – организаций, которым традиционно принадлежит важнейшая роль в защите социально-экономических интересов трудящихся. В период нэпа они приобрели как положительный, так и негативный опыт в отстаивании интересов работников. Для более полного освещения роли профсоюзов особенно важна их региональная практика, ибо именно здесь партийно-профсоюзные директивы из Москвы обретали реальные очертания.

Деятельность сибирских профсоюзов в период нэпа в последние 20 лет стала предметом ряда научных исследований. Для большинства работ характерно стремление переосмыслить политику профсоюзов и их отношения с партийными органами. Целью данной статьи является анализ реализации сибирскими профсоюзами их социально-защитной функции в рассматриваемый период.

На X съезде РКП(б), провозгласившем переход к новой экономической политике, коренного пересмотра точки зрения партии на роль профсоюзов, выдвижения социально-защитной работы как главной в их деятельности не произошло. В резолюции «О роли и задачах профсоюзов», принятой на съезде, подчеркивалась прежде всего их производственная роль: «Съезд считает необходимым подчеркнуть, что серьезные успехи в борьбе с хозяйственной разрухой возможны только при том условии, если профсоюзы гораздо ближе подойдут к хозяйственным задачам, чем это было до сих пор, и примут бли-

Андрееenko Елена Александровна – кандидат исторических наук, преподаватель филиала Международного института экономики и права в г. Киселевске.

Адрес для корреспонденции: andelal@yandex.ru.

жайшее участие в деле организации и управления промышленностью». Позднее Л. Троцкий справедливо отмечал, что на X съезде, где «партия единогласно одобрила первые основы нэпа, резолюция о профсоюзах с этими основаниями согласована не была и сохранила все свои внутренние противоречия» [7, с. 126].

Пересмотр политического курса вносил ряд существенных изменений в положение пролетариата, а следовательно, и профсоюзов. В конце декабря 1921 г. В.И. Ленин приступил к составлению тезисов по вопросу о роли и задачах профсоюзов в условиях нэпа. 12 января 1922 г. Ленинские тезисы были приняты Политбюро ЦК РКП(б) и положены в основу постановления XI съезда партии «О роли и задачах профсоюзов в условиях новой экономической политики». «Новый курс» в профдвижении был намечен февральским (1922 г.) Пленумом ВЦСПС и получил развитие на V Всероссийском съезде профсоюзов в сентябре 1922 г.).

С этого времени начинается коренная перестройка работы профсоюзов, затронувшая их цели, задачи, организационное строение, формы и методы деятельности. В качестве одной из самых главных задач за профсоюзами закреплялась всесторонняя и всемерная защита классовых интересов пролетариата. Основными условиями ее успешного выполнения являлись укрепление связи рядовых членов союза со своими представительными органами и соблюдение строгой отчетности всех выборных лиц перед избирателями. На первый план в профсоюзной работе был выдвинут лозунг «Ближе к массам».

Организационное устройство профсоюзов также претерпело изменения. Аппарат союзов, неимоверно раздутый в предшествующий период ввиду выполнения ими многих государственных функций, сокращался и упрощался. Началось создание касс взаимопомощи, стачечных фондов, фондов помощи безработным. Крутой поворот произошел и в финансовой политике; профсоюзные органы перешли от дотационного финансирования к существованию исключительно на членские взносы. Само членство стало добровольным и индивидуальным. Кардинально изменилась тарифная политика; обязательной формой трудовых отношений стал коллективный договор между профсоюзом и руководителем предприятия.

Таким образом, «новый курс» в профдвижении открыл для профсоюзов широкое поле деятельности в области защиты социально-экономических интересов трудящихся. На партийных конференциях, отраслевых съездах профсоюзов Сибири в 1922 г. он был положительно воспринят и профсоюзными работниками, и рядовыми тружениками.

В связи с переходом к нэпу непосредственное государственное регулирование заработной платы заменялось ее регулированием через коллективные договоры. В этих договорах оговаривались уровень заработной платы, порядок ее исчисления, условия труда и другие моменты, затрагивающие интересы рабочих. Государство в новых условиях устанавливало лишь минимум заработной платы, ниже которого никакой труд не мог оплачиваться.

Следует подчеркнуть, что коллективные договора не могли способствовать значительному увеличению заработной платы, уровень которой определялся в основном объективными факторами, но они заставляли администрацию предприятий выдавать заработную плату в установленные сроки, поскольку предусматривали штрафные санкции за просрочку. В них также оговаривались мероприятия по охране труда, правила найма и увольнения работников.

К заключению коллективных договоров профсоюзные организации Западной Сибири приступили летом 1922 г., после получения примерного колдоговора из Сиббюро ВЦСПС. К октябрю 1923 г. колдоговорами было охвачено 35% рабочих и служащих, в июле 1924 г. – 71%, в 1929 г. – 94% [5, с. 153]. Эта работа была сопряжена со многими сложностями. В протоколах Сибирского совещания V Всероссийского съезда профсоюзов при Сиббюро ВЦСПС (сентябрь 1922 г.) об отношении хозорганов к коллективным договорам говорилось: «В настоящее время доброжелательное отношение к коллективным договорам хозяйственников выражается в 35%». Однако в этом же документе отмечается, что «профсоюзы добились того, что уже все хозяйственные органы в настоящее время приучены мыслить, что регулирование заработной платы исключительно должно быть посредством колдоговоров и тарифных соглашений» [1, с. 82].

При заключении колдоговоров союзы порой допускали ряд ошибок, зачастую не проводилось предварительного их обсуждения на общих рабочих собраниях, отсутствовал должный контроль со стороны профорганизаций за их выполнением. Об этих недостатках говорилось на каждом сибирском съезде отраслевых профсоюзов, партийных и профсоюзных конференциях, рассматривающих колдоговорную практику. На I Сибирском тарифно-экономическом совещании (октябрь 1928 г.) приводились следующие данные по результатам обследования 62 коллективных договоров на сибирских предприятиях: было выявлено 220 крупных нарушений, «в основном поход идет на ухудшение условий труда рабочих (35 случаев нарушений в области охраны труда), спецодежду». При этом отмечалось, что только в 4 случаях администрация была привлечена за нарушение к ответственности [1, с. 82].

В резолюции III краевого съезда профсоюзов Сибири (1929 г.) отмечалось, что «в деятельности профсоюзных организаций, особенно низовых, почти отсутствует повседневный организованный контроль над хозорганами по выполнению ими принятых на себя обязательств, в результате чего сплошь и рядом имеют место массовые нарушения ими этих договоров» [1, с. 102].

К концу восстановительного периода в работе профсоюзных организаций выявился так называемый «хозяйственный уклон», проявлявшийся в том, что работники профсоюзов свое главное внимание сосредоточили на вопросах роста производства, отодвигая на второй план защиту интересов рабочих.

Данная тенденция проявилась и в таком направлении деятельности профсоюзов, как разрешение производственных конфликтов. «Новый курс» налагал на них большую ответственность в данной сфере. Успешное участие

в конфликтах на стороне трудящихся становилось одним из важнейших критериев эффективности их деятельности. Резолюция XI съезда РКП(б) уже не отвергала возможность забастовок в условиях диктатуры пролетариата, хотя и не признавала стачки целесообразным методом борьбы. «Единственно правильным, здоровым и целесообразным методом улажения конфликтов между отдельными частями рабочего класса и органами рабочего государства» резолюция XI съезда РКП(б) признавала «посредническое участие профсоюзов, которые в лице своих органов либо вступают в переговоры с соответственными хозяйственными органами..., либо апеллируют к высшим государственным инстанциям».

С принятием нового курса, ставившего профсоюзы в положение договаривающейся стороны, изменился и состав органов, в компетенцию которых входило разрешение трудовых конфликтов. Согласно КЗоТ РСФСР 1922 г. к ним относились: расценочно-конфликтные комиссии на предприятиях (РКК); примирительные камеры и третейские суды при органах Народного комиссариата труда (НКТ); трудовые сессии народных судов. РКК, согласно Положению об этих комиссиях, утвержденному НКТ в ноябре 1922 г., организовывались на предприятиях и учреждениях в целях проведения в жизнь всех положений, вытекающих из коллективных договоров и тарифных соглашений, разрешения споров и конфликтов, возникающих на предприятиях между администрацией и рабочими. РКК являлись паритетными органами, состоящими из равного числа представителей от союза и администрации предприятия. Решения комиссии принимались соглашением сторон и имели силу договора, нарушение которого каралось как нарушение КЗоТа. Если спорящие стороны не могли достигнуть соглашения в РКК, конфликт передавался на разрешение в примирительные камеры или третейские суды.

В Сибири процесс становления конфликтных органов начался сразу же после изменения курса профсоюзной политики в 1922 г. В 1927 г. РКК существовали в 84,3% фабрично-заводских и местных комитетах Сибирского края [3, с. 10]. Большая часть возникавших на практике конфликтов была связана с заключением, изменением, толкованием или нарушением коллективных договоров, прежде всего в части заработной платы (задержка зарплаты, ее низкий уровень, снижение расценок, увеличение норм выработки и т.д.). Например, в 1926 г. в 8 крупных союзных организациях Сибири было рассмотрено 1359 трудовых конфликтов с 8406 участниками, из которых 84,3% были связаны с заработной платой, 3,7% – с увольнением работников, 5,7% – с охраной труда [2, с. 16]. В большинстве случаев требования рабочих были удовлетворены, что подтверждает их обоснованность. На протяжении всего периода 1920-х годов конфликтные органы НКТ по Сибири примерно 50–60% конфликтов решали в пользу рабочих, 15–20% – компромиссно, 25–30% – в пользу нанимателей [4, с. 25].

Следует отметить, что в деятельности РКК имел место целый ряд серьезных нарушений, связанных, в частности, с тем, что они занимались рассмот-

рением вопросов, находящихся вне их компетенции: по сокращению штатов, утверждению авансовых отчетов, вынесению выговоров и др. Расширение прав РКК происходило явочным путем за счет присвоения ими функций администрации, и в результате рабочая часть РКК теряла в глазах трудящихся свое истинное назначение – быть защитником их интересов. В многочисленных отчетах о деятельности РКК на сибирских предприятиях постоянно указывалось на недостаточное внимание, уделяемое подготовке рабочих – членов комиссий; они плохо разбирались в трудовом законодательстве и выносили решения, противоречащие нормам трудового права. По этой причине многие решения РКК обжаловались рабочими в инспекцию труда, которая примерно в половине случаев удовлетворяла их требования. Кроме того, инспекция отменяла около 10% решений РКК в порядке надзора [4, с. 13].

Другим серьезным недостатком деятельности профсоюзов в сфере конфликтного разбирательства было стремление снять с себя ответственность за исход трудовых конфликтов, переложив ее на органы НКТ. На II Сибирском краевом съезде профсоюзов (1927 г.) приводились данные о том, что 60–70% конфликтов в Сибири переносятся из РКК в вышестоящие конфликтные органы. При рассмотрении жалоб рабочих союзные организации проявляли порой недопустимую невнимательность и волокиту. В материалах фракции Сибирского краевого совета профсоюзов к III Сибирской партконференции (1927 г.) указывалось на то, что неспособность профсоюзных органов действительно разрешать производственные конфликты «расценивалась рабочими как бессилие союзных организаций и порождало неверие в их работу».

Необходимо также учитывать, что практика подчинения формально независимых организаций партийному руководству, переходящего порой в диктат, сохранялась на протяжении всех 1920-х годов. Зачастую спорные вопросы между профсоюзами и хозяйственными органами решались не в порядке, установленном КЗоТ, а переносились на суд партийных органов. Председатель ВЦСПС М.П. Томский на XIV съезде ВКП(б) расценил такой подход как «замену» партийными органами проф- и хозорганов. Но, несмотря на критику с различных трибун, положение не менялось.

Поскольку законные требования рабочих далеко не всегда удовлетворялись, на сибирских предприятиях дело иногда доходило до забастовок. В первые годы нэпа забастовочное движение было особенно активным. С улучшением материального положения рабочих уменьшилось и количество стачек, но совсем они не исчезли. Их причинами были низкая заработная плата, увеличение норм выработки, плохая охрана труда и т.д., то есть вопросы, зависящие от эффективности реализации профсоюзами их социально-защитной функции. Большинство документов отмечают пассивность местных профсоюзных органов в ходе забастовок, которые проходили «помимо и без ведома союза».

Подводя итог, можно сказать, что деятельность профсоюзов по защите интересов трудящихся на производстве в период нэпа страдала целым рядом существенных недостатков. Изменение государственной политики в отноше-

нии профсоюзов в начале 1920-х годов не затронула концептуальных положений о руководящей роли партии; демократизация методов работы профсоюзов осуществлялась в установленных партией рамках и касалась лишь взаимоотношений профсоюзов со своими членами. Противоречия, изначально заложенные в положении профсоюзов при советской власти, не позволили им полностью реализовать свой потенциал. Они превратились в часть механизма по управлению производством и поэтому не могли занять твердую позицию в отстаивании интересов рабочих, идя на поводу у партийно-хозяйственного руководства. Социально-защитная деятельность профсоюзов, начавшая было развиваться с переходом к нэпу, вскоре пришла в противоречие с их производственной функцией. В результате «поворот лицом к производству» обернулся бюрократизацией профсоюзного аппарата и крахом профсоюзного движения как такового.

Литература

1. Задачи профсоюзов Сибири: Сборник материалов об итогах работы и резолюции III краевого съезда. – Новосибирск, 1929.
2. Основные показатели работы профсоюзов Сибири (ноябрь 1925 – май 1927): Отчет Сибкрайсовпрофа II краевому съезду. – Новосибирск, 1927. – 94 с.
3. Профессиональное движение. – 1927. – № 23.
4. Профессиональное движение. – 1927. – № 38–39.
5. Сибирь в 1923–1924 гг. – Новониколаевск, 1925.
6. Советская Сибирь. – 1925. – 3 дек.
7. Троцкий Л.Д. Сталинская школа фальсификации // Вопросы истории. – 1989. – № 8.

New economic policy and new deal in the trade union movement (on materials of Western Siberia)

Andreenko Elena – Candidate of Historical Sciences, lecturer of the International Institute of Economics and Law (Kiselevsk Branch)

This article discusses the activities of the Siberian trade unions for the protection of the interests of workers in manufacturing in the 1920s. Considering both positive and negative experience of trade unions in the implementation of social protection functions, the author concludes that the involvement of trade unions to the solution of industrial problems of the protective and productive functions came into conflict, and trade unions have made a choice in favor of the latter, which turned the collapse of the trade union movement.

Key words: trade unions, socio-protective function of trade unions, collective bargaining, industrial conflicts

Address for correspondence: andelal@yandex.ru

For citation: Herald of International Institute of Economics and Law. 2014. N 3 (16). P. 108–113.

Условия публикации

В журнале публикуются научные статьи, результаты прикладных исследований, учебно-методические материалы для преподавателей и студентов, библиографические обзоры, рецензии, информационные сообщения о конференциях и других научных мероприятиях. Рукописи принимаются к рассмотрению только при их строгом соответствии профилю издания.

На момент предоставления рукописи в редакцию статья не должна быть опубликована в других печатных изданиях.

Каждый материал, поступивший в редакцию, обязательно проходит процедуру рецензирования. В качестве рецензентов выступают члены редакционного совета, редакционной коллегии журнала, внешние эксперты. Рукописи, получившие положительные рецензии, обсуждаются на заседании редакционной коллегии, которая выносит окончательное решение о возможности публикации. О решении редакционной коллегии редакция информирует автора. Автору не принятой к публикации статьи по его запросу редакция направляет мотивированный отказ.

Материалы аспирантов и молодых ученых публикуются на безвозмездной основе.

Объем статьи не должен превышать 30 000 печатных знаков с пробелами (включая список использованной литературы), объем библиографических обзоров и рецензий – 10 000 печатных знаков с пробелами.

Автор несет ответственность за достоверность информации, точность фактического материала (цифр, цитат, имен собственных, географических названий), использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Список использованной литературы оформляется в соответствии с действующим стандартом и строится по алфавитному принципу: в первую очередь литература на русском языке (при этом важнейшие нормативные правовые акты и нормативные документы выносятся в начало), затем на иностранном. В тексте библиографические ссылки приводятся в квадратных скобках с указанием номера источника в списке литературы и номера страницы, например: [5, с. 93].

Все сведения, заимствованные из литературных и иных источников, а также цитаты, необходимо подтверждать ссылками.

Таблицы и иллюстрации должны быть озаглавлены, пронумерованы. Использование цветных рисунков и графиков не рекомендуется.

К тексту статьи необходимо приложить:

- *сведения обо всех авторах на русском и английском языках* (ФИО (полностью), ученая степень и ученое звание, должность и место работы, контактный телефон и e-mail);
- *аннотацию на русском и английском языках* (объемом не более 850 печатных знаков с пробелами);
- *перечень ключевых слов на русском и английском языках* (5–15 понятий);
- *список использованной литературы* (оформленный в соответствии с действующим стандартом);
- *сопроводительное письмо*;
- *рецензию специалиста в данной области исследования с указанием ученой степени и координат рецензента (для преподавателей и научных сотрудников) либо рекомендацию научного руководителя (для аспирантов, соискателей, студентов).*

Рукописи принимаются по электронной почте: vestnik@miepvuz.ru, vmiep@mail.ru. Тексты в печатном варианте принимаются только при наличии электронного аналога.

Онлайн-версия журнала доступна на сайте ООО «Научная электронная библиотека»: <http://www.elibrary.ru>.

Terms of publication

The following materials are published in the journal: scientific articles, results of applied research, educational materials for teachers and students, bibliographic surveys, reviews, news reports about the conferences and other scientific events. Manuscripts are accepted for consideration only in strict compliance with the profile of the edition.

The article must not be published in other print media by the time when the manuscript is presented to the editorial staff.

It is obligatory that each material received by the editorial staff is to be reviewed. The reviewers are the members of the Editorial council, the Editorial board of the journal, external experts. The manuscripts that received positive reviews shall be discussed at a meeting of the editorial board, which makes the final decision about the possibility of publication. The editorial staff shall inform the author about the decision of the editorial board. At the request of the author of the article that has not been accepted for publication the editorial staff shall send a motivated refusal.

Materials of postgraduate students and young scientists are published free of charge.

The size of the article should not exceed 30 000 printed characters with spaces (including reference list), the size of bibliographic surveys and reviews should not exceed 10 000 printed characters with spaces.

The author is responsible for the reliability of the information, the accuracy of factual material (figures, quotations, proper names, place names), the use of data not intended for the public media.

The list of references is to be made in accordance with the current standard and is based on the alphabetic order: first, the literature in Russian (in this case the most important legal acts and normative documents are to be placed at the beginning), then the literature in foreign languages. The bibliographic references are to be given in the text in square parenthesis indicating the number of the source in the reference list and page number, for example [5, p. 93].

All the information taken from the literature and other sources, as well as quotations, must be confirmed by the references.

Tables and figures must be titled and numbered. The use of color drawings and graphs is not recommended because the journal is printed in one color.

The following materials must be attached to the text of the article:

- *information about all the authors* (complete name, academic degree and academic rank, position and place of work, phone number and e-mail);
- *annotation in Russian and English* (not more than 850 printed characters with spaces);
- *the list of key words in English and Russian* (5–15 concepts);
- *reference list* (designed in accordance with the current standard);
- *covering letter*;
- *review* of a specialist in this field of research with an indication of a scientific degree and contact information of the reviewer (for teachers and researchers) or *recommendation of the supervisor* (for postgraduates, decree seeking applicants, students).

Manuscripts shall be received in electronic form at: vestnik@miepvuz.ru, vmiep@mail.ru

The texts in the printed form will only be accepted if there is an electronic analog.

The online version of the magazine is available at LLC «Scientific Electronic Library»: <http://www.elibrary.ru>.

**Вестник Международного института
экономики и права**

**Herald of International Institute
of Economics and Law**

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-43108 от 20 декабря 2010 г.

The journal is registered by the Federal Service for Supervision of Communications,
Information Technology and Mass Communications.
Certificate of registration PI № FS77-43108 December 20, 2010.

Адрес редакции:

105082, г. Москва, Рубцовская набережная, д. 3, стр. 1

Тел. (факс) (495) 781-06-53

<http://www.miep.ru>, МИЭП.РФ

e-mail: vestnik@miepvuz.ru, vmiep@mail.ru

Editorial address:

105082, Moscow, Rubtsovskaya naberejnaya, 3, str. 1

Tel. (fax) (495) 781-06-53. <http://www.miep.ru>, MIEP.RF

e-mail: vestnik@miepvuz.ru, vmiep@mail.ru

Подписано в печать 30.09.14. Формат 70×100/16.

Усл. печ. л. 7,25. Тираж 1000 экз.

Отпечатано в типографии

Международного института экономики и права

105082, г. Москва, Рубцовская набережная, д. 3, стр. 1

ISSN 2220-9387



9 772220 938500 >