

ISSN 2220-9387



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

# Вестник

## Международного института экономики и права

№ 4 (25)

ОКТАБРЬ – ДЕКАБРЬ 2016



ISSN 2220-9387

**Вестник  
Международного института  
экономики и права**

*Ежеквартальный  
научно-аналитический журнал*

Издается с 2010 г.

**№ 4 (25)**

**Октябрь – декабрь 2016 г.**

Москва

## **Учредитель**

Международный институт экономики и права

## **Редакционный совет**

*Председатель* Ф.Л. Шаров

А.В. Косевич, Г.П. Журавлева, А.И. Косарев, Оле Хассельбалък (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, 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, М.В. Гладкова, Е.П. Жарковская, Н.А. Завалько,  
Т.В. Карпенкова, В.О. Кожина, И.Л. Корнеева, В.В. Лазарев, О.Е. Матюнина,  
О.В. Минаева, 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, M.V. Gladkova, E.P. Zharkovskaya, N.I. Zavalko,  
T.V. Karpenkova, V.O. Kozhina, I.L. Korneeva, V.V. Lazarev, O.E. Matyunina,  
O.V. Minaeva, 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».

Правила подготовки рукописей см. на сайте [www.mier.ru](http://www.mier.ru)

*Позиция редакции может не совпадать с мнением авторов.*

*Перепечатка материалов возможна только по согласованию с редакцией.*

## СОДЕРЖАНИЕ

---

### **Теоретико-методологические проблемы развития экономики**

Иванова Р.В., Имескенова Н.Н.	Модель нового человека в современной экономике	7
Круглова Г.В., Мамрукова О.И.	Оценка и обзор методик анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации	14
Гладкова М.В., Зайцева С.С.	К вопросу о практическом применении эталонных показателей финансового состояния предприятия	25

### **Социально-экономические проблемы российского государства**

Кузовкин Д.В.	Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	36
---------------	--	----

### **Мировая экономика и международный опыт**

Олейник С.А., Мельничук М.А.	Правовое регулирование доступа к информации на примере Канады (сравнительно-правовая характеристика)	44
---------------------------------	--	----

### **Реальная экономика и бизнес**

Шихатов П.И.	Вознаграждения работникам: сущность и функции	52
Литвинов И.А., Ионова Н.В.	Анализ влияния условий лизинговой сделки на финансовый результат коммерческой организации	57

### **Человеческий капитал и проблемы образования**

Криночкин П.В.	Проблемы повышения конкурентоспособности и антикризисное	
----------------	--	--

управление учебным заведением высшего профессионального образования 65

### **Правовые вопросы**

Арестова Е.В.,  
Петренко Д.С. О соотношении публичного и частного в институте трудового договора 73

Лой С.Н.,  
Шаповалов Д.А. Юридическая сущность завещания, его понятие и свойства 77

Кузькина А.Ю.,  
Чекмарёв Г.Ф. Понятие и сущность корпоративного управления в акционерных обществах 83

Перескокова Н.Н.,  
Чекмарёв Г.Ф. Возмещение утраты товарной стоимости поврежденного имущества в системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств 89

Троицкий С.В. Разумные пределы судебных расходов в рамках Постановления Пленума Верховного суда № 1 от 21 января 2016 года 93

Марков А.Я.,  
Романов А.К. Уголовно-правовые и уголовно-процессуальные меры обеспечения противодействия криминальным угрозам экологической безопасности в Российской Федерации 101

### **Исторический опыт Российской империи**

Климанов А.Ю. Развитие муниципального самоуправления в России во второй половине XIX — начале XX вв.: отечественная история и современность 115

Хомяков И.Д.,  
Санин В.Е. Регламентация деятельности жандармского полицейского управления Сибирской железной дороги по обеспечению безопасности перевозок в годы Русско-японской войны 133

## TABLE OF CONTENTS

---

### **Theoretical and Methodological Problems of Development of Economy**

Ivanova R.V., Imeskenova N.N.	Model of the new man in the modern economy	7
Kruglova G.V., Mamrukova O.I.	Evaluation and review of analysis methods of business activity and the economic efficiency of the organization	14
Gladkova M.V., Zaitseva S.S.	To the question of practical application of the benchmarks in the financial condition of the company	25

### **Socio-Economic Problems of the Russian State**

Kuzovkin D.V.	The empowerment of local governments with separate state powers	36
---------------	---	----

### **World Economy and International Experience**

Oleynik S.A., Melnichuk M.A.	Experience of Canada in legal regulation of access to information	44
---------------------------------	---	----

### **Real Economy and Business**

Shikhatov P.I.	Employee benefits: nature and function	52
Litvinov I.A., Ionova N.V.	Analysis of the influence of conditions of leasing transactions on the financial result of the commercial organization	57

### **Human Capital and Educational Issues**

Krinochkin P.V.	Problems of increase of competitiveness and crisis management educational institution of higher professional education	65
-----------------	--	----

## **Legal Issues**

Arestova E.V., Petrenko D.S.	Correlation of public and private in the institute of employment contract	73
Loy S.N., Shapovalov D.A.	Legal disclosure of will and its concept and properties	77
Kuzkina A.Yu., Chekmarev G.F.	The concept and essence of corporate governance in joint stock companies	83
Pereskokova N.N., Chekmarev G.F.	Compensation of loss of commercial value of damaged property in the system of mandatory insurance of civil liability of vehicle owners	89
Troitskiy S.V.	Reasonable limits of court costs in the framework of the Resolution of Plenum of Supreme court No. 1 of 21 January 2016	93
Markov A.Ya., Romanov A.K.	Criminal law and criminal procedure measures ensuring combating criminal threats to environmental security in the Russian Federation	101

## **Historical Experience of the Russian Empire**

Klimanov A.Yu.	The development of the municipal self-governing in Russia in the second half of XIX — early XX centuries: national history and modernity	115
Khomyakov I.D., Sanin V.E.	Regulation of the activities of the Gendarmerie Police Department of Siberian railway to ensure the safety of transport during the Russian-Japanese War	133

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

---

## Модель нового человека в современной экономике

---

**Р.В. Иванова, Н.Н. Имескенова**

В статье рассмотрены проблемы формирования понятия модели нового человека в современной экономике. Экономические теории проанализированы с точки зрения понятия экономического человека, на основании которых выявлены характерные признаки модели экономического человека. Рассмотрены новые признаки экономического человека на современном этапе развития экономики. На основе анализа предложена новая модель экономического человека.

*Ключевые слова.* модель экономического человека, признаки экономического человека, классическая школа, немецкая историческая школа, неоклассическая экономическая школа, маржиналистская экономическая школа, индекс человеческого развития

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 3 (24). С. 7-13.

Ускоренные темпы роста экономики и глобализационные процессы, наблюдающиеся в последние десятилетия, диктуют необходимость трансформации взглядов на понятие «экономического человека» и вместе с этим формирования унифицированной модели «экономического человека». Проблематика человека как субъекта экономики, можно сказать, исчезла из экономических учебников, а значит, ушла из обозрения обучающихся. Однако она широко обсуждается в современных научных кругах как в России, так и за рубежом.

Впервые о модели человека в экономических отношениях упоминается в трудах представителей классической школы, таких как А.Смит [1] и Д.Рикардо [2]. Модель человека, используемая в произведениях английских классиков, характеризуется:

---

**Иванова Регина Валерьевна** — студентка магистратуры Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* reghina.ivanova.93@mail.ru.

**Имескенова Наталья Николаевна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* natalya\_dabain@mail.ru.

- ◆ определяющей ролью собственного интереса в мотивации экономического поведения;
- ◆ компетентностью экономического субъекта в собственных делах;
- ◆ существенными классовыми различиями в поведении;
- ◆ главенством для предпринимателя мотива максимизации прибыли (хотя сам этот термин появился лишь в конце XIX в.) с учетом неденежных факторов благосостояния.

Здесь необходимо заметить, что по существу модель «экономического человека» относится только к предпринимателю. А.Смит и Д.Рикардо считали, эти свойства экономического субъекта изначально присущи каждому индивиду, которые особенно развиты у предпринимателей [1, с. 332].

Методология классической школы подверглась фундаментальному теоретическому осмыслению в работах Дж.С.Милля, который подчеркивал, что политическая экономия охватывает не все поведение человека в обществе. «Она рассматривает его лишь как существо, желающее обладать богатством и способное сравнить эффективность разных средств достижения этой цели. Она полностью абстрагируется от любых других человеческих страстей и мотивов...» [3].

Представители немецкой исторической школы, которую условно можно разделить на «старую» (Ф.Лист, В.Рошер, К.Книс) и «молодую» (Л.Брентано), рассматривали политическую экономию не как науку об общих законах развития, а как науку о национальном хозяйстве.

Критикуя позицию представителей классического направления в вопросе снятия всех ограничений на свободу экономической деятельности, они справедливо отмечали, что не существует чисто экономических процессов, они всегда регулируются обычаями или правом. И государство существует как раз для того, чтобы согласовать формы хозяйства с этическими представлениями о справедливости. Но даже если допустить отсутствие государственного вмешательства, то, по мнению представителей исторической школы, свободное предпринимательство всегда ограничено нравственными рамками.

К.Маркс в своих учениях писал, что реальный человек не может быть сведен к своекорыстному интересу. Точно так же при капитализме никогда не было и не может быть абсолютно свободной конкуренции. Капиталист, по выражению К.Маркса, есть персонифицированный капитал. Иначе говоря, для политической экономии не могут иметь значение личные свойства каждого отдельного капиталиста. Этот человек как объект политической экономии существует лишь в рамках данного

конкретного классового общества и действует в соответствии с его законами [4].

Начало 1870-х гг. в истории мировой экономической мысли ознаменовалось так называемой маржиналистской революцией и появлением неоклассической экономической теории, представителями которой являлись У.С.Джевонс, Л.Вальрас, Дж.Б.Кларк, И.Фишер, А.Маршалл и А.Пигу.

В качестве исходного простейшего явления экономической жизни они выбрали отношение человека к вещи, проявляющееся в области личного потребления и обмена, целью которых для каждого из их участников является получение максимальных наслаждений или наибольшее удовлетворение потребностей. В их работах была реализована новая модель человека — рационального максимизатора благосостояния [5]. Главным новшеством по сравнению с концепцией «экономического человека» классической школы явилось изменение места поведенческих предпосылок в экономическом анализе.

Экономистом, который предпринял попытку синтезировать основные достижения классической школы маржиналистов и исторической школы, стал основоположник неоклассического направления в буржуазной политической экономии А.Маршалл. Большую роль он отводил привычке: «действие диктуется преимущественно привычкой, особенно когда дело касается экономического поведения» [6]. А.Маршалл отмечал исторический эволюционирующий характер потребностей человека и решающее влияние производства на развитие потребностей: «Каждый новый шаг вперед следует считать результатом того, что развитие новых видов деятельности порождает новые потребности, а не того, что новые потребности вызывают к жизни новые виды деятельности».

В целом концепция экономического субъекта у А.Маршалла представляет собой наиболее фундаментальную в истории политической экономии попытку соединить реалистическое описание экономического поведения с абстрактными законами, полученными с помощью упрощенной рационально-максимизационной модели человека.

Однако приведенные подходы существующих моделей рассматривают человека в «одномерной» грани:

- 1) классическая и неоклассическая модели преимущественно изучают человека как работника;
- 2) маржиналисты преимущественно рассматривают человека как потребителя;
- 3) немецкая историческая школа, марксизм преимущественно изучают человека как социализированную индивидуальность.

В новой экономике, которой присущи такие особенности, как динамизм, инновационность, массовая индивидуальность, научность и т.д., следует «примирить» существующее многообразие подходов к формированию моделей экономического человека в единое целое и рассматривать его как многогранного субъекта экономики.

В современной экономике определение модели «экономического человека» связано с рядом проблем, поскольку не учитывается влияние неэкономических факторов деятельности, хотя рынок подразумевает не только экономическую свободу, но и определенные социальные, экологические, политические, этические и иные требования к поведению субъектов.

ООН ежегодно рассчитывает индекс человеческого развития [7] в разных странах, который измеряет достижения страны с точки зрения состояния здоровья, получения образования и фактического дохода ее граждан, по трем основным направлениям:

- ◆ здоровье и долголетие;
- ◆ доступ к образованию, измеряемый уровнем грамотности взрослого населения и совокупным валовым коэффициентом охвата образованием;
- ◆ достойный уровень жизни, измеряемый величиной валового внутреннего продукта на душу населения (в долларах США) по паритету покупательной способности.

Согласно новому индексу человеческого развития ООН Норвегия признана самой благополучной страной в мире с индексом 0,944. В пятерку наиболее благополучных стран вошли также Австралия, Швейцария, Нидерланды и Соединенные Штаты Америки. Россия занимает 57-е место в рейтинге с индексом 0.778. Основные показатели России таковы: средняя ожидаемая продолжительность жизни при рождении — 69,1 года; средняя продолжительность получения образования — 11,7 года; валовой национальный доход на душу населения — \$12 700 в год. В целом, на показатели России негативно влияют социальное неравенство, экологические проблемы, а также низкая продолжительность жизни, свойственная скорее неблагополучным странам.

Таким образом, при определении экономической модели человека необходимо учитывать также факторы, который не являются экономическими, но оказывают влияние на самого человека, а также экономику в целом.

Кроме того базой новой, интеллектуальной экономики является особый, творческий тип труда, который настолько специфичен, что,

как известно из многочисленных свидетельств истории творческих достижений и открытий, этот труд прямо не выходит на максимизацию прибыли. Результаты интеллектуального труда зачастую способны дать экономическую выгоду только через десятки лет. Основной потребностью человека сегодня также является не только извлечение максимальной прибыли, а упрощение алгоритма действий ее получения, нацеленность на то, чтобы затратить как можно меньше своих сил и времени. Большая часть людей на современном рынке заняты в сфере услуг и информатизации. То есть сегодня можно говорить о том, что за человека все действия совершает техника: компьютеры, роботы, мобильные телефоны, планшеты и т.д.

Самым заметным качественным признаком нового работника в современной экономике становится его *интеллектуальность*. Проявляется она в том, что все большая доля работников в течение своего рабочего дня занята интеллектуальным трудом, поиском и использованием необходимой информации, решением задач проблемного типа.

Меняется также интенсивность интеллектуального труда на том же рабочем месте. К примеру, если относительно недавно врач использовал в борьбе с болезнью горчичники и банки, то современный врач вооружен установками магнитного резонанса, компьютерами, методами микрохирургии и т.д.

Промышленники, чутко улавливая изменения, предпочитают теперь нанимать образованных работников и организуют своеобразную «охоту за умами». Так, до 1950-х гг. отдел кадров компании «Форд» даже не фиксировал образование своих рабочих. Теперь же там лиц с образованием выше среднего вдвое больше, чем всего 10 лет назад.

Второй качественной характеристикой следует считать *инновационность*. Для современной экономики, которая отличается новым технологическим и организационно-экономическим способом создания благ, инновационность становится атрибутом, внутренней особенностью.

К примеру, приведем несколько предметов, которые вошли в список 25 лучших изобретений 2014 года, по мнению журнала «Times» [8]:

- ◆ настоящая летающая доска (ховерборд);
- ◆ часы, притворяющиеся умными;
- ◆ планшет, заменяющий ноутбук;
- ◆ кольцо, предупреждающее владельца;
- ◆ велосипедные колеса с подталкиванием;
- ◆ палка для селфи.

Все эти предметы придуманы для удобства. Если взглянуть на выписку из журнала «Times» относительно селфи-палки: «согласно опросам, более половины американцев делятся сэлфи в социальных сетях. Чтобы придать данной процедуре новые краски, была придумана так называемая «держалка для селфи» — телескопическая трубка, на которую крепится смартфон. С ее помощью стали возможны многие необычные селфи», и можно сказать, что «палка» — это не необходимость, но, тем не менее, была придумана для того, чтобы было легче сфотографировать себя. И сегодня таких примеров немало.

Третьей отличительной чертой нового человека, обусловленного особенностями новой экономики, а также новыми социокультурными условиями, является его *способность к партнерству*.

На микроуровне экономики партнерством называют форму предпринимательства, при которой два, три (несколько) субъектов совместно владеют активами предприятия.

Четвертой чертой нового человека в современной экономике, помимо интеллектуальности, инновационности, способности к партнерству в его трех основных направлениях, следует назвать образовательную мобильность, под которой понимается способность человека к непрерывному образованию, непрерывному обучению и переобучению. Без этой способности работнику в интеллектуально-информационной экономике не удержаться.

Все вышеперечисленные признаки вытекают из одной задачи, который ставит перед собой «экономический человек» — это упрощение и удобство совершаемых человеком действий в своей жизнедеятельности.

Тем не менее сейчас мы исходим из мнения большинства о том, что все предметы, инновации создаются для удобства, однако первоначально создатели данных изобретений основывались на том, чтобы получить от их продажи прибыль при условии, что этот предмет будет востребован у общества. Поэтому в современном мире модель «экономического человека» соединила в себе выборочно поведенческие модели, предшествующие ей, такие как собственный интерес, потребности и привычки, но уже с коррективами, диктуемыми современной экономикой, а также приобрела новые признаки: интеллектуальность, инновационность, образовательную мобильность и партнерство.

## Литература

1. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007.

2. *Рикардо Д.* Соч.: пер. с англ. М., 1955. Т. 1.
3. *Милль Дж.С.* Основы политической экономии: пер. с англ. М., 1980. Т. 1. 470 с.
4. *Маркс К.* Капитал. Критика политической экономии. М., 2013. Т. 1. 1200 с.
5. *Столяров А.М.* Становление концепции экономического человека: от классики до неоклассики // Проблемы современной экономики. 2008. № 2. С. 371-376.
6. *Маршалл А.* Принципы политической экономии: пер. с англ. М., 1983. Т. 1. 472 с.
7. Программа развития ООН: Доклад о человеческом развитии 2014.
8. Times nov. 20, 2014. [www.time.com/3594971/the-25-best-inventions-of-2014](http://www.time.com/3594971/the-25-best-inventions-of-2014)

---

### **Model of the new man in the modern economy**

**Ivanova Regina** — master student in the International Institute of Economics and Law  
*Address for correspondence:* reghina.ivanova.93@mail.ru

**Imeskenova Natalya** — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of finance and credit of the International Institute of Economics and Law  
*Address for correspondence:* natalya\_dabain@mail.ru

The authors consider problems of formation of the concept model of the new man in the modern economy. Economic theory is analyzed from the point of view of the concept of economic man, on the basis of which revealed the characteristics of the model of economic man. New signs of economic man at the present stage of economic development are considered. New model of economic man is proposed.

*Key words:* model of economic man, signs of economic man, classical school, German historical school, neoclassical school of economics, marginalistic economic school, human development index

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 7-13.

---

---

## Оценка и обзор методик анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации

---

Г.В. Круглова, О.И. Мамрукова

В статье проводится критический обзор основных методик анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации, рассматриваются различные подходы отечественных и зарубежных авторов к оценке деловой активности организации.

*Ключевые слова:* деловая активность, прибыль, рентабельность, маржинальная прибыль, иммобилизация, анализ абсолютных показателей, горизонтальный анализ, вертикальный (структурный) анализ, трендовый анализ, коэффициентный анализ, факторный анализ

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 14-24.

Деловая активность — это характеристика состояния предпринимательской деятельности в отрасли, фирме, стране. В широком смысле деловая активность означает весь спектр усилий, направленных на продвижение фирмы на рынках продукции, труда, капитала, в более узком смысле — как текущая производственная и коммерческая деятельность предприятия.

В рыночной экономике оценка анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации проводится с целью получения объективного представления о том, насколько эффективна ее деятельность, насколько интенсивно используется ее ресурсная база.

Стабильность финансового положения предприятия в условиях рыночной экономики обуславливается в немалой степени его деловой активностью.

Цель анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации — получение достаточных информатив-

---

**Круглова Галина Владимировна** — магистрант Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* wild\_orchid\_vanilla@mail.ru.

**Мамрукова Ольга Ильинична** — кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой бухгалтерского учета, анализа и аудита Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* olga\_mief@mail.ru.

ных параметров, характеризующих финансовое состояние предприятия: прибыли и убытки, изменение в структуре активов и пассивов, в расчетах с дебиторами и кредиторами и др.

Существует значительное число методик анализа деловой активности и экономической эффективности организации. Детализация процедурной стороны методики анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации зависит от поставленных целей, а также различных факторов информационного, временного, методического и технического обеспечения.

Рассмотрим основные методики анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации.

По мнению О.В.Медведевой, Е.В.Шпилевской, А.В.Немова [1], деловая активность отражает результаты работы предприятия относительно величины авансированных ресурсов или величины их потребления в процессе производства. Это можно представить как систему качественных и количественных критериев, где качественные критерии — это широта рынков сбыта, репутация предприятия, конкурентоспособность, наличие стабильных поставщиков и потребителей, а количественные — представленные ниже абсолютные и относительные показатели:

$$\text{КООС} = \text{ВР}/\text{ОА}, \quad (1)$$

где КООС — коэффициент оборачиваемости оборотных средств (активов); ВР — выручка от реализации; ОА — средняя величина оборотных активов.

$$\text{ДООС} = \text{Д}/\text{КООС}, \quad (2)$$

где ДООС — средняя продолжительность одного оборота оборотных средств; Д — продолжительность периода (360, 180 или 90 дней).

$$\text{КОДЗ} = \text{ВР}/\text{ДЗ}, \quad (3)$$

где КОДЗ — коэффициент оборачиваемости дебиторской задолженности; ДЗ — средняя величина дебиторской задолженности.

$$\text{ДОДЗ} = \text{Д}/\text{КОДЗ}, \quad (4)$$

где ДОДЗ — длительность одного оборота оборачиваемости дебиторской задолженности.

$$\text{КОКЗ} = \text{ВР}/\text{КЗ}, \quad (5)$$

где КОКЗ — коэффициент оборачиваемости кредиторской задолженности; КЗ — средняя величина кредиторской задолженности.

$$\text{ДОКЗ} = \text{Д/КОКЗ}, \quad (6)$$

где ДОКЗ — длительность одного оборота оборачиваемости кредиторской задолженности.

$$\Sigma_{\text{высв/привл}} = (\text{ДООС}_{\text{кон.периода}} - \text{ДООС}_{\text{нач.периода}}) \cdot \text{ВР}_{\text{отч.периода}} / \text{Д}.$$

где  $\Sigma_{\text{высв/привл}}$  — сумма высвобождения или привлечения оборотных средств.

Таким образом, в данном подходе подробно рассмотрены показатели оборачиваемости в качестве данных для анализа деловой активности, однако такой подход недостаточно широко характеризует деловую активность предприятия, опуская показатели рентабельности, ликвидности бизнеса, платежеспособности и прочие важные показатели, необходимые для комплексной характеристики предприятия.

З.В.Кириянова и Е.И.Седова [2] рекомендуют проанализировать следующие показатели:

- ◆ рентабельность капитала (рентабельность активов, собственного капитала);
- ◆ рентабельность операций (рентабельность продаж, всей деятельности);
- ◆ оборачиваемость активов, в том числе элементов оборотного капитала.

Данные авторы считают, что показатели рентабельности в деловой активности являются основными характеристиками эффективности финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

При анализе эффективности оценивают:

- ◆ рентабельность активов в сравнении с аналогичным показателем ведущих предприятий отрасли;
- ◆ уровень доходности вложений собственников предприятия. В международной практике рентабельность собственного капитала сравнивают с процентной ставкой Центрального банка за вычетом уровня инфляции;
- ◆ стратегию получения прибыли. Для этого сравнивают показатели рентабельности продаж (долю прибыли в выручке) и оборачиваемости активов.

Г.В.Савицкая [3] предлагает последовательно осуществлять анализ деловой активности и экономической эффективности деятельности организации:

*1. Анализ состава и динамики прибыли.*

Используются такие показатели прибыли:

- ◆ маржинальная прибыль;

- ◆ прибыль от реализации продукции, товаров, услуг;
- ◆ общий финансовый результат до выплаты налогов и процентов;
- ◆ чистая прибыль;
- ◆ капитализированная прибыль;
- ◆ потребляемая прибыль.

Использование определенного показателя прибыли зависит от цели анализа. Маржинальная прибыль используется для оценки уровня доходности производства отдельных видов продукции и определения коммерческой маржи, чистая прибыль — для оценки рентабельности собственного капитала, капитализированная прибыль — для оценки устойчивости роста организации.

По мнению Г.В.Савицкой, особое внимание следует уделять учету инфляционных факторов изменения суммы прибыли.

#### *2. Анализ финансовых результатов от реализации продукции и услуг.*

Основную часть прибыли организации получают от реализации продукции и услуг. В процессе анализа изучаются динамика, выполнение плана прибыли от реализации продукции и определяются факторы изменения ее суммы.

Прибыль от реализации продукции зависит от объема реализации продукции, структуры товарной продукции, себестоимости продукции и изменения уровня среднерезализационных цен.

#### *3. Анализ ценовой политики организации и факторный анализ уровня среднерезализационных цен.*

Исследуется влияние на изменение уровня среднерезализационной цены следующих факторов:

- ◆ качество реализуемой продукции;
- ◆ сроки реализации;
- ◆ рынки сбыта реализуемой продукции;
- ◆ конъюнктура рынка;
- ◆ инфляционные процессы.

#### *4. Анализ прочих доходов и расходов.*

В процессе анализа изучаются:

- ◆ состав, динамика, выполнение плана;
- ◆ факторы изменения суммы полученных убытков и прибыли по каждому конкретному случаю.

#### *5. Анализ рентабельности организации.*

экономическая сущность предприятия может быть раскрыта только через характеристику системы показателей рентабельности. Общий смысл показателей рентабельности — это определение суммы прибыли с одного рубля вложенного капитала.

В процессе анализа рассматриваются такие показатели:

- ◆ рентабельность капитала;
- ◆ рентабельность продаж;
- ◆ рентабельность производства.

*б. Анализ использования прибыли.*

Прибыль — это важнейший качественный показатель эффективности деятельности организации, характеризующий рациональность использования средств производства, материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

В процессе анализа изучаются:

- ◆ налогооблагаемая прибыль;
- ◆ прибыль на налог;
- ◆ формирование чистой прибыли;
- ◆ распределение чистой прибыли;
- ◆ дивиденды.

Согласно методике анализа А.Д.Шеремета и А.И.Бужинского [4] финансовое положение предприятий характеризуется размещением его средств и состоянием источников их формирования. Основными показателями для оценки финансового состояния являются:

- ◆ уровень обеспеченности собственными оборотными средствами;
- ◆ степень соответствия фактических запасов активов нормативным и величине, предназначенной для их формирования;
- ◆ величина иммобилизации оборотных средств;
- ◆ оборачиваемость оборотных средств и платежеспособность.

По мнению авторов данной методики, важнейшим этапом анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации является определение наличия собственных и приравненных к ним средств, выявление факторов, повлиявших на их изменение в изучаемом периоде. Для расчета наличия собственных и приравненных к ним оборотных средств применяются следующие показатели:

- ◆ источники собственных средств;
- ◆ источники средств, приравненных к собственным;
- ◆ вложение средств в основные фонды и внеоборотные активы.

Авторы данной методики также включают в анализ финансового состояния понятие иммобилизации (отвлечения) оборотных средств.

Иммобилизацией считается:

- ◆ превышение средств и затрат на капитальное строительство над источниками финансирования;
- ◆ задолженности;

- ♦ расходы, не перекрытые средствами специальных фондов и целевого финансирования.

В.И.Бариленко [5] выделяет два подхода к оценке деловой активности предприятия: определение в абсолютном и относительном выражении. Первый подход предполагает оценку показателей динамики производства, продаж и прибыли. В основе второго лежит анализ показателей оборачиваемости.

По мнению В.И.Бариленко, наиболее характерный показатель деловой активности — показатель отдачи всех активов предприятия (ROTA — Return on Total Assets):

$$\text{ROTA} = \text{ВП}/\text{А}, \quad (8)$$

где ВП — выручка от продаж, А — среднегодовая стоимость активов предприятия.

Важным вопросом оценки деловой активности и экономической эффективности деятельности предприятия является оценка эффективности использования средств, вложенных в акционерный капитал. В частности, норма прибыли на акционерный капитал — возврат на акции, отдача (ROE — Return on Equity):

$$\text{ROE} = \text{ЧП}/\text{АК}, \quad (9)$$

где ЧП — чистая прибыль; АК — акционерный капитал.

Высокий уровень ROE и тенденции к его росту характеризуют инвестиционную привлекательность, надежность и возможности роста компании. Рост зависит еще и от части дохода, направляемой в бизнес. Поэтому при анализе используется еще один показатель — коэффициент удержания прибыли в бизнесе (RR — Return Rate). Высокое значение данного коэффициента (80-90%) характеризует возможности роста компании. Рассчитывается он следующим образом:

$$\text{RR} = (\text{ЧП}-\text{СД})/\text{ЧП}, \quad (10)$$

где ЧП — чистая прибыль; СД — сумма дивидендов.

Умножив рентабельность собственного капитала (ROE) на коэффициент удержания прибыли в бизнесе (RR), получим обобщающий показатель обеспеченности устойчивого роста компании (SG — Sustainable Growth):

$$\text{SG} = \frac{\text{ВП}}{\text{А}} \times \frac{\text{А}}{\text{СК}} \times \frac{\text{ЧП}}{\text{ВП}} \times K_{\text{уд.пр.}} \quad (11)$$

где ВП — выручка от продаж; А — сумма активов; СК — собственный капитал; ЧП — чистая прибыль;  $K_{уд. пр.}$  — коэффициент удержания прибыли.

В методике анализа деловой активности С.Б.Барнгольц и Б.И.Майданчика [6] подход к анализу несколько глубже. В процессе анализа изучается баланс предприятия. Этому предшествует установление степени достоверности информации, содержащейся в балансе, путем ее сопоставления с другими источниками информации. Основными критериями устойчивости финансового состояния являются:

- ◆ платежеспособность хозяйствующего субъекта;
- ◆ соблюдение финансовой дисциплины;
- ◆ обеспечение собственными оборотными средствами.

По мнению авторов, основными признаками неплатежеспособности и неудовлетворительного финансового состояния являются: просроченная задолженность и длительное непрерывное пользование платежными кредитами. Эти факторы можно отнести и к показателям неудовлетворительного финансового состояния предприятия, но их недостаточно для такого однозначного вывода.

Особенностью данной методики является изучение причин, вызвавших изменение суммы собственных оборотных средств. Причины изменений изучаются по каждому источнику (уставный фонд в части оборотных средств, остаток нераспределенной прибыли и др.). Анализ всех оборотных средств предприятия проводится во взаимосвязи с их источниками. Интересен также подход к способу выявления излишних у предприятия материалов: сопоставление их остатков на несколько месячных дат с расходом за эти же месяцы. Отсутствие расходов остатков материалов как незначительное его изменение свидетельствует о наличии ненужных материалов. При анализе использования кредитов под оборотные средства важными являются моменты:

- ◆ обеспеченность кредита;
- ◆ своевременность погашения кредита;
- ◆ недопустимость иммобилизации кредитов в неполноценные запасы и убытки.

В настоящее время предприятия, консультационные и инвестиционные фирмы широко используют методику В.Ф.Паля [7]. Однако сегодня эта методика не удовлетворяет всем требованиям, предъявляемым к анализу. Во-первых, с 1992 г. существенно изменена информационная основа анализа, т.к. изменена форма баланса. Баланс сочетает в себе баланс-брутто и баланс-нетто. Методика В.Ф.Паля же ориентирована на поэтапное преобразование баланса-брутто в баланс-нетто.

Во-вторых, нормативная база, заложенная в этой методике, не удовлетворяет новым экономическим условиям и прежде всего высоким темпам инфляции.

В-третьих, она слабо формализована и в недостаточной степени удобна для компьютерной обработки, имеет негибкий характер. В ней содержится ряд спорных моментов.

Анализ имущества предприятий необходимо проводить в связи с объективно сложившейся экономической ситуацией в стране, т.к. структурные сдвиги в имуществе предприятий четко ее отражают. К сожалению, В.Ф.Палий проводит анализ имущества очень абстрактно, без связи с макроэкономическими процессами, происходящими в России.

Общий недостаток методики В.Ф.Палия заключается в том, что в ней не рассмотрен подход к анализу финансового состояния предприятий с учетом инфляции.

Методика финансового состояния А.Д.Шеремета, Р.С.Сейфулина, Е.В.Негашева [8] заключается в соотношении стоимости основных средств и величин собственных и заемных источников их формирования и определяет устойчивость финансового состояния организации. Обеспеченность запасов и затрат источниками формирования — это сущность финансовой устойчивости, а платежеспособность — ее внешнее проявление.

Особенностью данной методики является также то, что в ней вводится понятие кризисного финансового состояния, под которым понимается ситуация, при которой предприятие находится на грани банкротства, т.к. денежные средства, краткосрочные ценные бумаги и дебиторская задолженность не покрывают кредиторской задолженности и просроченных ссуд.

Авторы также выделяют четыре типа финансового состояния:

- ◆ первый тип — абсолютная устойчивость, которой соответствуют минимальные величины запасов и затрат;
- ◆ второй тип — нормальная устойчивость, для которой характерны нормативные величины запасов и затрат;
- ◆ третий тип — неустойчивое состояние, которому соответствуют убыточные величины запасов и затрат;
- ◆ четвертый тип — кризисное состояние, для которого характерны неподвижные и малоподвижные запасы и затоваренность готовой продукцией в связи со снижением спроса.

В целом методика анализа финансового состояния предприятия А.Д.Шеремета, Р.С.Сейфулина, Е.В.Негашева представляет собой дальнейшее развитие предыдущих методик.

Зарубежные авторы тоже предлагают методики анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации. Д.Стоун, К.Хитчинг, Д.Дениелс, М.Л.Ииерс, Б.Нидиз, Э.Самуэль [9] считают основными показателями, характеризующими деловую активность предприятия, коэффициенты рентабельности, а также показатели прибыли. В дополнение к данной группе рассчитываются показатели оборачиваемости. Остальные показатели деятельности, такие как ликвидность, финансовая устойчивость, имущественное положение, считаются второстепенными.

Применяемые в России методические основы анализа деловой активности отличаются от зарубежных. Отсутствие единой методики приводит к тому, что анализ деловой активности предприятиями проводится факультативно и не является обязательным. В большинстве же развитых стран существуют компании, разрабатывающие систему критериев для оценки состояния организации и тиражирующие компьютерные программы, с помощью которых оценить деловую активность любого предприятия можно в течение нескольких минут.

Тем не менее для анализа деловой активности отечественные авторы предлагают зарекомендовавшие себя методы, позволяющие с разных подходов оценить деловую активность предприятия независимо от его организационно-правовой формы и рода деятельности, т.к. чаще всего основными анализируемыми показателями выступают показатели оборачиваемости, рентабельности, ликвидности, платежеспособности, данные для расчета которых можно легко найти в бухгалтерской отчетности любого предприятия.

Таким образом, можно выделить следующие методы анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации:

- 1) анализ абсолютных показателей. Проводится путем сравнения показателей организации с показателями конкурентов, среднеотраслевыми или средними общеэкономическими показателями. Назначение: позиционирование организации в ряду аналогичных фирм для выявления ее конкурентоспособности;
- 2) горизонтальный анализ. Сравнение интересующих позиций отчетности с данными предыдущих периодов. Назначение: выявление динамики изменения показателя;
- 3) вертикальный (структурный) анализ. Определение структуры итоговых финансовых показателей с выявлением влияния каждой позиции отчетности на результат в целом. Назначение: распределение позиции отчетности по степени их влияния (весу) на конечный

результат и выявление позиций, оказывающих наибольшее влияние;

- 4) трендовый анализ. Определение тренда, т.е. основной тенденции динамики показателя, очищенной от случайных влияний. Назначение: прогнозирование будущих значений показателей;
- 5) коэффициентный анализ. Анализ относительных показателей (коэффициентов), представляющих собой отношения абсолютных показателей отчетности. Назначение: расширение возможности анализа абсолютных показателей; анализ связей между ними;
- 6) факторный анализ. Анализ влияния отдельных факторов на результирующий показатель. Назначение: расширение возможностей структурного анализа; анализ взаимного влияния показателей, содержащихся в разных формах отчетности; анализ причин изменений.

В результате критического обзора методик анализа деловой активности и экономической эффективности деятельности организации, предложенных разными авторами, можно сделать вывод, что выбор методики проведения анализа для отдельно взятого предприятия зависит от особенностей его функционирования и целей, которых необходимо достичь в процессе анализа.

## Литература

1. *Медведева О.В., Шпилевская Е.В., Немова А.В.* Комплексный экономический анализ хозяйственной деятельности предприятия: учебник. Ростов н/Д, 2010. 352 с.
2. *Кирьянова З.В., Седова Е.И.* Анализ финансовой отчетности: учебник для бакалавров. М., 2014. 428 с.
3. *Савицкая Г.В.* Анализ хозяйственной деятельности предприятия. М., 2010. 534 с.
4. *Шеремет А.Д., Сайфулин Р.С.* Методика финансового анализа предприятия. М., 2011. 504 с.
5. Комплексный анализ хозяйственной деятельности предприятия: учебное пособие / Под ред. В.И.Бариленко. М., 2012. 464 с.
6. *Барногльц С.Б., Майданчик Б.И.* Экономический анализ хозяйственной деятельности на современном этапе развития // Функционально-стоимостной анализ / Под ред. Б.И.Майданчика. М., 1984. 1085 с.
7. *Палий В.Ф.* Новая бухгалтерская отчетность. Содержание. Методика анализа. М., 1991.
8. *Шеремет А.Д., Негашев Е.В.* Методика финансового анализа деятельности коммерческих организаций. М., 2008. 208 с.

9. Стоун Д., Хитчинг К. Бухгалтерский учет и финансовый анализ: Подготовительный курс / Под ред. Б.С.Лисовика, М.Б.Ярцева. СПб., 1994.
- 

### **Evaluation and review of analysis methods of business activity and the economic efficiency of the organization**

**Kruglova Galina** — Master student of the International Institute of Economics and Law, Russia

*Address for correspondence:* wild\_orchid\_vanilla@mail.ru

**Mamrukova Olga** — Candidate of Economic Sciences, Associated Professor, Head of the Department of Accounting, Analysis, and Audit of the International Institute of Economics and Law, Russia

*Address for correspondence:* olga\_mief@mail.ru

The authors give a critical review of the main analysis methods of business activity and economic efficiency of the organization, discuss various approaches of domestic and foreign authors to the evaluation of business organizations activity.

*Key words:* business activity, profit, profitability, contribution margin, immobilization, analysis of absolute indicators, horizontal analysis, vertical (structural) analysis, trend analysis, ratio analysis, factor analysis

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 14-24.

---

---

## К вопросу о практическом применении эталонных показателей финансового состояния предприятия

---

М.В. Гладкова, С.С. Зайцева

В статье рассмотрены наиболее распространенные методики анализа финансового состояния предприятия, дифференцированы группы показателей, демонстрирующие результаты разных подходов при разработке и обосновании авторами своих методик. Представлено обоснование применения эталонных показателей финансового состояния организации (предприятия) на основе золотого сечения как универсального инструментария гармонизации систем.

*Ключевые слова:* финансовое состояние, эталонный баланс, золотое сечение, прогнозный баланс, методика анализа

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 25-35.

Используя новые подходы в теории и практике, современная экономическая наука получила возможность более глубоко осмыслить процедуры финансового анализа, критически оценивать и объяснять полученные результаты финансового состояния организации.

Основная цель анализа финансового состояния заключается в том, чтобы на основе объективной оценки использования финансовых ресурсов получить ключевые информативные показатели, дающие объективную картину финансового положения организации, и выявить возможные внутрихозяйственные резервы укрепления финансового положения и повышения платежеспособности. При этом необходимо учитывать ряд макроэкономических внешних факторов, которые могут привести к деструктивности организации. В частности, старение населения и снижение нормы сбережений могут привести к тому, что имеющихся сбережений будет недостаточно для покрытия потребностей в инвестициях, что, в свою очередь, вызовет рост реальных процентных ставок и удорожание капитала [2].

---

**Гладкова Маргарита Владимировна** — кандидат экономических наук, заведующая кафедрой «Финансы и кредит» Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* gladkova\_margo@mail.ru.

**Зайцева Светлана Сергеевна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Финансы и кредит» Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* zlata-lutova@mail.ru.

Существующие подходы к оценке финансового состояния (по структурным и относительным показателям, получаемым на основе анализа актива и пассива баланса, по показателям платежеспособности и кредитоспособности) в конечном итоге позволяют дать оценку платежеспособности, финансовой устойчивости и степени доходности предприятия.

Поскольку анализ финансового состояния любой организации представляет собой инструмент для принятия управленческих решений, за этапом аналитических процедур должен следовать факт принятия управленческого решения [5].

Наиболее распространенные методики анализа финансового состояния предприятия предполагают расчет следующих групп показателей: деловой активности, рентабельности, финансовой устойчивости, платежеспособности и ликвидности.

Мы остановимся на рассмотрении методик анализа, которые являются наиболее распространенными в работе специалистов бухгалтерского управленческого учета, а также финансовых служб организаций, разработанных С.М.Пястоловым [8], В.В.Ковалевым [6] и Л.Ф.Суховой [10].

В результате сравнительного анализа мы дифференцировали три группы показателей:

1. Наименование и алгоритм совпадают.
2. Наименование одинаковое, разный алгоритм расчета.
3. Наименование разное, алгоритм расчета одинаковый.

В первую группу входят показатели, у которых алгоритм расчета и название совпадают. Из показателей ликвидности и платежеспособности к таким показателям относятся: «коэффициент покрытия запасов» — рассчитывают и называют одинаково В.В.Ковалев и С.М.Пястолов; «коэффициент текущей ликвидности» — все три автора называют и рассчитывают его одинаково. «Маневренность собственных оборотных средств» также рассчитывают и называют одинаково В.В.Ковалев и С.М.Пястолов. Показатели финансовой устойчивости, которые рассчитываются и называются одинаково по различным методикам: «коэффициент структуры долгосрочного вложения» — Л.Ф.Сухова и С.М.Пястолов; «коэффициент структуры заемных средств» — В.В.Ковалев и С.М.Пястолов; «коэффициент финансовой зависимости» — В.В.Ковалев и С.М.Пястолов; «коэффициент соотношения собственных и привлеченных средств» — Л.Ф.Сухова, В.В.Ковалев и С.М.Пястолов; «коэффициент долгосрочного привлечения заемных средств» — В.В.Ковалев и С.М.Пястолов.

Во второй группе алгоритм расчета коэффициента быстрой ликвидности и долю собственных оборотных средств по-разному рассчитывают В.В.Ковалев и С.М.Пястолов. Коэффициент абсолютной ликвидности отличается по методике Л.Ф.Суховой. Расчет доли собственных оборотных средств в покрытии запасов, а также коэффициент покрытия запасов отличается в методике Л.Ф.Суховой.

Из показателей деловой активности «оборачиваемость средств в днях» С.М.Пястолов и Л.Ф.Сухова рассчитывают разными способами. «Оборачиваемость запасов в днях» у С.М.Пястолова, В.В.Ковалева и Л.Ф.Суховой также рассчитывается не едиными способами. «Оборачиваемость кредиторской задолженности в днях» Л.Ф.Сухова и С.М.Пястолов рассчитывают по своей методике. Продолжительность операционного цикла у всех трех авторов имеет одно название, однако алгоритм расчета у С.М.Пястолова и В.В.Ковалева совпадает, а Л.Ф.Сухова рассчитывает его по-другому.

«Коэффициент маневренности собственного капитала» рассчитывается различно у С.М.Пястолова и Л.Ф.Суховой. Из показателей финансовой устойчивости «коэффициент финансовой зависимости» у всех трех авторов имеет разный алгоритм расчета.

Рассматривая третью группу, видим, что В.В.Ковалев называет коэффициент обеспеченности текущей деятельности «собственными оборотными средствами», а С.М.Пястолов — «долей собственных оборотных средств в общей их сумме», но рассчитываются оба эти коэффициента одинаково.

Из показателей финансовой устойчивости: Л.Ф.Сухова называет его «коэффициент автономии», в то время как С.М.Пястолов и В.В.Ковалев — «коэффициент концентрации собственного капитала». «Коэффициентом структуры покрытия долгосрочных вложений» называет один из показателей В.В.Ковалев, а Л.Ф.Сухова и С.М.Пястолов называют его «коэффициентом структуры долгосрочных вложений».

Показатели рентабельности: Л.Ф.Сухова один из показателей называет «коэффициент рентабельности продаж по прибыли от реализации», а С.М.Пястолов — «рентабельность продукции».

Разберем, как приведенные данные сравнительного анализа отразятся на результатах расчетов коэффициентов, выполненных на основе бухгалтерской (финансовой) отчетности торгового предприятия. Было рассчитано 44 коэффициента за 3 года по всем анализируемым методикам за исключением тех, которые не используются в той или иной методике.

**Таблица 1. Выдержки из сводной таблицы показателей финансового состояния предприятия по различным методикам**

Наименование показателей	По С.М.Пястолову	По Л.Ф.Суховой	По В.В.Ковалеву
Коэффициент абсолютной ликвидности	0,01	0,06	0,01
Коэффициент критической ликвидности	—	0,37	—
Коэффициент текущей ликвидности	0,9	0,9	0,9
Коэффициент общей платежеспособности	—	2,0	—
Коэффициент автономии	0,5	0,5	0,5
Доля собственных оборотных средств в формировании запасов	0,05	0,01	0,05
Коэффициент финансовой устойчивости	0,5	0,5	0,5
Продолжительность операционного цикла, дни	75,2	64,3	—
Коэффициент соотношения собственных и привлеченных средств.	1,0	1,0	1,0
Коэффициент структуры привлеченных средств	—	0,11	0,43

В табл. 1 представим выдержки за 1 год из сводной таблицы показателей финансового состояния предприятия по трем рассматриваемым методикам.

Представленные данные достаточно ярко демонстрируют результаты разных подходов при разработке и обосновании авторами своих методик. На наш взгляд, баланс есть не что иное, как модель функционирования предприятия, но эта модель первого этапа, характеристики которой служат для последующего изучения и систематизации. Последующим этапом является «создание» образа (модели), который отражает финансовое состояние организации (модель второго этапа) с помощью критериев, которые включают как абсолютные, так и относительные показатели.

На наш взгляд, одним из главных достоинств модели является то, что она проще объекта моделирования и служит более эффективным средством упрощения. Но «цена» данной простоты достаточно высока — модель отражает не все, а только некоторые грани сущности, только определенные свойства объекта моделирования. Однако с точки зрения системного исследования это является значительным достоинством, поскольку на практике нужны не все возможные и, по сути, бесконечные, а целенаправленные и конкретные, а следовательно, конечные данные [3], которыми и являются показатели финансового состояния.

С одной стороны, использование разнообразных методик применительно к одному и тому же объекту характеризует сложность и многообразие процессов и явлений реальной действительности, а с другой стороны — формирует представление об объекте исследования в зависимости от субъективного подхода исследователя. В то же время пользователь информации находится в неопределенности с точки зрения выбора конкретной методики, даже если он осведомлен о наличии различных авторских подходов, которые в значительной степени оказывают влияние на конечные выводы, а значит, и на принятие управленческого решения, в связи с чем пользователю достаточно сложно сделать выбор. При отсутствии информации об альтернативной методике пользователь выберет методику либо широко распространенную, либо просто доступную ему.

Рассчитываемые показатели оцениваются с помощью нормативных, рекомендуемых числовых значений. Их обоснование обычно объясняют среднестатистическими значениями по отрасли, принятыми в практике анализа. Зачастую при оценке величины определенных (рассчитанных) коэффициентов, в процессе сравнения их с рекомендуемыми значениями за чертой остаются особенности структуры активов и пассивов предприятия даже в одной отрасли, а также масштабы деятельности предприятия, поскольку в границах принципа единства методики применимы ко всем типам предприятий [3].

Разница в результатах оценки финансового состояния предприятия затрагивает вопросы точности и достоверности полученных результатов, которые являются центральными при исследовании любых фактов или явлений, предполагающих представление результата в численной форме [6].

Речь идет о соотношениях, пропорциях между частями целого, что является основой гармонии или дисгармонии — двух сторон одного и того же единства. Гармония является синтетическим эквивалентом

структурно-функционального соответствия во всяком целом, обладающем структурой и функцией (соответствующим этой структуре качеством) [9].

Сочетание общенаучного и диалектического подходов к проблеме структурной гармонии систем позволяет выявить ряд фундаментальных инвариантов — особых точек узловой линии мер, служащих центрами и границами определенных зон, или областей, специфики вещей [8].

Рассуждая о философии гармонии, необходимо отметить существование распространенного мнения о том, что гармония систем определяется константой золотого сечения. В частности, данной точки зрения придерживается в своем труде «Коды да Винчи — новая роль в естествознании? Дуализм альтернатив гармонии, познания и саморазвития систем» О.Б.Балакшин. Однако данная оценка не является единственной и, конечно, не исчерпывает фундаментальное явление гармонии природы. Числовые оценки гармонии могут быть выполнены не только по золотому сечению, но и по ряду других критериев. Методы гармонии отличаются самодостаточностью и широтой применимости к разным задачам по сравнению с методами специальных дисциплин, для которых характерна ограниченная область возможного использования [1].

Необходимость обоснования показателей, характеризующих финансовое состояние предприятия, является одной из наиболее актуальных и востребованных задач экономической науки, решение которой вполне возможно на основе золотого сечения или золотой пропорции.

Алгоритм данной методики включает составление эталонного баланса, рассчитанного на основе золотого сечения, расчет его структуры, анализ реального баланса и расчет его структуры, расчет коэффициентов на основе эталонного и реального баланса, сравнение полученных результатов.

Применение данного алгоритма, по нашему мнению, позволит разрабатывать и принимать более взвешенные управленческие решения, устраняющие имеющиеся деструкции.

По результатам анализа финансового состояния рассматриваемого нами предприятия можно сделать обобщенные выводы о том, что на предприятии сложилась неустойчивая финансовая ситуация, т.к. коэффициенты платежеспособности и финансовой устойчивости имеют различную динамику. Однако, с другой стороны, в связи с незначительным увеличением объемов продаж и прироста чистой прибыли предприятие имеет удовлетворительное значение большинства показателей рентабельности и деловой активности. С целью улучшения финансо-

вой ситуации необходимо составить план мероприятий, которые позволят улучшить его финансовое состояние. Мероприятия в области регулирования дебиторской и кредиторской задолженности, пополнения запасов, а также сдача в аренду простаивающего помещения позволили составить прогнозный баланс на следующий год и снова произвести расчет показателей. Полученный результат — все показатели улучшились, что свидетельствует о том, что предложенные мероприятия высокоэффективны и позволят предприятию повысить уровень платежеспособности и финансовой устойчивости.

Изменения произошли в следующих значениях:

- ◆ коэффициент абсолютной ликвидности с 0,06 до 0,1;
- ◆ коэффициент текущей ликвидности с 0,9 до 1,4;
- ◆ коэффициент критической ликвидности с 0,37 до 0,5;
- ◆ коэффициент автономии с 0,5 до 0,6;
- ◆ коэффициент общей платежеспособности с 2,0 до 2,4;
- ◆ коэффициент финансовой устойчивости с 0,5 до 0,6;
- ◆ доля собственных оборотных средств в формировании запасов с 0,05 до 0,7;

**Таблица 2.** Изменение структуры баланса в результате реализации принятых управленческих решений

Актив	Структура		Пассив	Структура	
	анализируемый	прогнозный		анализируемый	прогнозный
1. Внеоборотные активы	54	46	3. Капитал и резервы	49	58
2. Оборотные активы	46	54	4. Долгосрочные обязательства	5	6
В том числе:	15	26			
запасы и затраты					
дебиторская задолженность	14	3,2			
денежные средства и краткосрочные финансовые вложения	2,6	11,4	5. Краткосрочные обязательства	46	36
Итого	100	100	Итого	100	100

**Таблица 3. Сравнение полученных результатов оценки финансового состояния предприятия**

Показатели	Анализируемый	Прогнозный	Рекомендуемые значения показателей	Эталонные значения показателей
<b>Показатели ликвидности</b>				
коэффициент абсолютной ликвидности	0,06	0,1	$\geq 0,2$	0,28
коэффициент критической ликвидности	0,37	0,5	$\geq 1,0$	0,73
коэффициент текущей ликвидности	0,9	1,4	$\geq 2,0$	1,45
<b>Показатель платежеспособности</b>				
коэффициент общей платежеспособности	2,0	2,4	$\geq 2,0$	2,62
<b>Показатели финансовой независимости</b>				
коэффициент автономии (коэффициент финансовой независимости)	0,5	0,6	$\geq 0,6$	0,618
доля собственных оборотных средств в формировании запасов	0,05	0,7	От 0,6 до 0,8	0,62
<b>Показатели финансовой устойчивости</b>				
коэффициент финансовой устойчивости (доля долгосрочных источников)	0,5	0,6	Более значения показателя финансовой независимости	0,618
коэффициент финансовой активности организации (плечо финансового рычага)	1,0	1,0	0,67	0,618

- ◆ коэффициент обеспеченности собственными оборотными средствами с 0,02 до 0,3;
- ◆ коэффициент финансовой зависимости организации (плечо финансового рычага) без изменений 1,0.

В табл. 2 представлен расчет структуры эталонного баланса предприятия за анализируемый и прогнозный годы.

Структура прогнозного баланса приближенно соответствует одному из четырех типов [10] эталонного баланса — первому. Имея в наличии эталонный баланс, не составляет сложности произвести расчет эталонных финансовых коэффициентов и сравнить их между собой (табл. 3).

Из табл. 3 видно, что эталонные коэффициенты не всегда совпадают с рекомендуемыми значениями. Однако устранение деструкций баланса и стремление к эталонным значениям позволило предприятию увеличить выручку, прибыль, отрегулировать необходимый объем запасов, а также улучшить финансовое свое состояние.

В соответствии с вышесказанным и представленными результатами исследования можно сделать следующие выводы:

- ◆ при проведении комплексного анализа предприятия и оценке финансового состояния необходимо учитывать значимость тенденций последних лет в российской экономике, в частности, назревшую необходимость смены прежней модели экономического роста, опиравшейся на быстрое расширение внутреннего спроса [2]. Новая модель потребует более интенсивного использования всех имеющихся ресурсов и резервов, более глубокого и детального анализа факторов, влияющих на финансовое состояние предприятия;
- ◆ результаты оценки финансового состояния предприятия, в зависимости от авторского подхода, разные, несмотря на то, что источники информации одни и те же;
- ◆ пользователь информации находится в условиях риска неопределенности и искажения информации, т.к. в его задачи не входит выбор методики, ему нужна одна методика, но какая именно — ему не известно;
- ◆ числовая оценка в форме константы золотого сечения позволяет рассчитать эталонные значения показателей и стремиться к ним;
- ◆ практические результаты выполненного исследования подтверждают достоверность и простоту выбранного нами подхода.

Применение эталонных показателей финансового состояния организации (предприятия) на основе золотого сечения как универсального инструментария гармонизации систем позволит решать практические задачи взаимодействия сложных и взаимосвязанных систем.

## Литература

1. Балакшин О.Б. Коды да Винчи — новая роль в естествознании? Дуализм альтернатив гармонии, познания и саморазвития систем. М., 2011. 248 с.
2. Гладкова М.В. Новые подходы к стратегии развития жилищной сферы России // Современный мир и Россия: время перемен и новой модели развития. М., 2014. С. 39-49.
3. Зайцева С.С. Управленческая диагностика финансового состояния предприятия // Бизнес в законе. 2011. № 2. С. 326-330.
4. Зайцева С.С. Матричный баланс как инструмент контроля платежеспособности предприятия // Вестник Национального института бизнеса. 2009. № 10. С. 182-188.
5. Зайцева С.С. К вопросу об оценочных характеристиках эффективности управления // Materials of the XIII International scientific and practical conference «Modern scientific potential — 2016» of Sheffield, February 28 — March 7, 2016. [http://www.rusnauka.com/8\\_SNP\\_2016/Economics/9\\_209041.doc.htm](http://www.rusnauka.com/8_SNP_2016/Economics/9_209041.doc.htm)
6. Ковалев В.В. Финансовый анализ: методы и процедуры. М., 2012. 330 с.
7. Омельченко В.В. Общая теория классификации. Часть I. Основы системологии познания действительности. М., 2008. 436 с.
8. Пястолов С.М. Анализ финансово-хозяйственной деятельности. М., 2011. 450 с.
9. Сороко Э.М. Золотые сечения, процессы самоорганизации и эволюции систем. М., 2009. 264 с.
10. Сухова Л.Ф., Любенкова Е.П., Урядова Т.Н. РНІ-баланс как эталон оценки финансовой деятельности. М., 2007. 50 с.

---

### To the question of practical application of the benchmarks in the financial condition of the company

**Gladkova Margarita** — Candidate of Economic Sciences, Head of Chair “Finance and Credit” of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* gladkova\_margo@mail.ru

**Zaitseva Svetlana** — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Chair “Finance and Credit” of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* zlata-lutova@mail.ru

Authors discuss the most common methods of analysis of financial state of a company, differentiated groups of indicators that demonstrate the results of different approaches in the design and substantiation by the authors of their techniques. Rationale for the use of the reference indicators of the financial condition of the organization (enterprise) on the basis of the Golden section as a universal tool of harmonization of the systems are presented.

*Key words:* financial condition, reference balance, Golden section, balance forecast, methods of analysis

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 25-35.

---

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

---

## Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

---

**Д.В. Кузовкин**

Автор представляет анализ правового института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Отдельное внимание уделено требованиям, которым должно соответствовать региональное законодательство о передаче отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления.

*Ключевые слова:* местное самоуправление, органы местного самоуправления, отдельные государственные полномочия, разграничение государственных полномочий

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 36-43.

Институт наделения органов местного самоуправления (ОМСУ) отдельными государственными полномочиями обусловлен необходимостью эффективно перераспределять функциональную нагрузку между различными частями государственного механизма. Передача ряда государственных функций на местный уровень обеспечивает возможность наиболее эффективного достижения поставленных целей. Это позволяет экономить средства, которые должны быть затрачены на создание соответствующих территориальных структурных подразделений государственных органов и, кроме того, призвано улучшить качество обслуживания населения. Европейская хартия местного самоуправления в ст. 4 требует, чтобы при делегировании полномочий каким-либо центральным или региональным органом власти ОМСУ должны, насколько это возможно, обладать свободой адаптировать эти полномочия к местным условиям.

Российский закон о местном самоуправлении в главе 4 достаточно подробно регулирует процесс передачи отдельных государственных

---

**Кузовкин Денис Вячеславович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Международного института экономики и права (филиал в Омске).

*Адрес для корреспонденции:* den\_garant@mail.ru.

полномочий на муниципальный уровень, поскольку пробелы регулирования в этом вопросе способны существенным образом нарушить право населения на осуществление местного самоуправления.

Законодатель предусмотрел ряд жестких требований, касающихся процедуры передачи полномочий.

Наделение ОМСУ отдельными государственными полномочиями осуществляется только федеральными законами и законами субъектов РФ. Наделение ОМСУ отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Отдельные государственные полномочия могут осуществляться только ОМСУ муниципальных районов или городских округов.

ОМСУ могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций, а также ОМСУ имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления отдельных государственных полномочий.

Еще ряд обязательных атрибутов устанавливается для формы закона, предусматривающего наделение ОМСУ отдельными государственными полномочиями. Такой закон должен содержать:

- 1) вид или наименование муниципального образования, ОМСУ которого наделяются соответствующими полномочиями;
- 2) перечень прав и обязанностей ОМСУ, а также прав и обязанностей органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий;
- 3) способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта РФ для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты;
- 4) перечень подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых ОМСУ, или порядок определения данного перечня;
- 5) порядок отчетности ОМСУ об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий;

- б) порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных ОМСУ, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль;
- 7) условия и порядок прекращения осуществления ОМСУ переданных им отдельных государственных полномочий.

Рассмотрим указанные выше атрибуты законов по передаче отдельных государственных полномочий подробнее на конкретных примерах.

ОМСУ Омской области при осуществлении переданных государственных полномочий обязаны:

- 1) отчитываться перед финансовым органом исполнительной власти Омской области о расходовании средств на реализацию переданных государственных полномочий;
- 2) обеспечивать условия для беспрепятственного проведения органом государственной власти Омской области проверок осуществления переданных государственных полномочий и использования средств на реализацию переданных государственных полномочий;
- 3) обеспечивать предоставление органам государственной власти Омской области по их письменным запросам документов и другой информации об осуществлении переданных государственных полномочий в сроки, установленные в запросах;
- 4) исполнять иные обязанности в соответствии с настоящим Кодексом.

В этой же статье устанавливаются права и обязанности органов государственной власти.

К правам относятся:

- 1) устанавливать форму отчетов ОМСУ Омской области об осуществлении переданных государственных полномочий и использовании средств на реализацию переданных государственных полномочий;
- 2) принимать меры, направленные на возврат в установленном законодательством порядке использованных не по целевому назначению, а также не использованных в установленный срок средств, предназначенных для реализации переданных государственных полномочий.

В число обязанностей органов государственной власти входит:

- 1) своевременно и в полном объеме перечислять средства на реализацию переданных государственных полномочий местным бюджетам;

- 2) осуществлять контроль за выполнением ОМСУ Омской области переданных государственных полномочий и использованием средств на реализацию переданных государственных полномочий [1].

Для расчета нормативов расходов для определения объема субвенции по каждому муниципальному району или городскому округу в Томской области рассчитываются по формуле:

$$N_i = (\text{ФОТ}_i + M) \times K_k \times K_{\text{вф}} \times K_{\text{мз}},$$

где  $i$  — конкретный муниципальный район или городской округ Томской области;  $N_i$  — норматив расходов;  $\text{ФОТ}_i$  — годовой фонд оплаты труда работника ОМСУ  $i$ -го муниципального района;  $M$  — материальная помощь из расчета 2 оклада в год;  $K_k$  — корректирующий коэффициент, устанавливаемый законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;  $K_{\text{мз}}$  — коэффициент материальных затрат (1,1);  $K_{\text{вф}}$  — коэффициент отчислений во внебюджетные фонды [2].

Как правило, субвенции тратятся на такие цели, как оплата труда работников ОМСУ; уплата страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд медицинского страхования и территориальный фонд обязательного медицинского страхования и страхового тарифа на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, установленных действующим законодательством; материальные затраты (расходы на оплату коммунальных услуг и услуг связи, канцелярских товаров, материалов для вычислительной и множительной техники, использованных при регулировании тарифов ОМСУ).

Для осуществления отдельных государственных полномочий ОМСУ зачастую необходимы определенные материальные ресурсы. Так, для осуществления отдельных государственных полномочий по созданию и организации функционирования информационно-консультационной службы агропромышленного комплекса Красноярского края на территории муниципального района передается по договорам безвозмездного пользования, заключаемым между уполномоченным органом исполнительной власти края, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере агропромышленного комплекса края, и соответствующим ОМСУ, электронно-вычислительная техника, оргтехника, компьютерное программное обеспечение [3].

В соответствии с порядком отчетности ОМСУ об осуществлении отдельных государственных полномочий в Кемеровской области муниципалитеты представляют в уполномоченный орган исполнительной

власти Кемеровской области в сфере архивного дела полугодовые и годовые отчеты об осуществлении отдельных государственных полномочий по форме, устанавливаемой указанным органом исполнительной власти Кемеровской области, не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным периодом. Кроме того ОМСУ представляют в главное финансовое управление Кемеровской области отчеты об использовании финансовых средств, переданных им для осуществления отдельных государственных полномочий, по форме, установленной главным финансовым управлением Кемеровской области, в порядке, установленном для предоставления отчетности об исполнении бюджета Кемеровской области [4].

Контроль является важной функцией обеспечения должного осуществления ОМСУ отдельных государственных полномочий. В Алтайском крае контроль за осуществлением ОМСУ государственных полномочий, а также за использованием ими переданных материальных ресурсов и финансовых средств осуществляют уполномоченные органы исполнительной власти Алтайского края в сфере финансов и регистрации актов гражданского состояния.

Формами контроля за осуществлением ОМСУ государственных полномочий являются:

- 1) проведение проверок деятельности ОМСУ по осуществлению государственных полномочий;
- 2) истребование необходимых документов и другой информации о реализации государственных полномочий;
- 3) заслушивание информации должностных лиц ОМСУ о результатах осуществления государственных полномочий [5].

Закон Томской области устанавливает обычные для таких правоотношений основания для прекращения осуществления государственных полномочий ОМСУ:

- а) невозможность выполнения государственных полномочий по причинам, не зависящим от ОМСУ;
- б) неоднократное (два и более раз) признание судом недействительными актов ОМСУ, связанных с реализацией государственных полномочий;
- в) выявление нецелевого использования денежных средств, предоставленных на осуществление государственных полномочий;
- г) нарушения Конституции РФ, федеральных законов, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом.

При прекращении осуществления ОМСУ государственных полномочий неиспользованные финансовые ресурсы подлежат возврату [6].

Передача государственных полномочий на муниципальный уровень стало весьма популярным и эффективным средством реализации таких полномочий. Прямо регламентируют передачу федеральных полномочий ОМСУ Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», Федеральный закон от 20.08.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и воинской службе».

Возможность передачи государственных полномочий предусмотрена федеральным законодательством в сферах:

- ◆ безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [7];
- ◆ использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [8];
- ◆ хранения, комплектования, учета и использования архивных документов [9];
- ◆ обеспечения граждан бесплатной юридической помощью [10];
- ◆ охраны здоровья [11] и др.

Как видно из приведенных выше примеров, субъекты РФ имеют обширную практику передачи государственных полномочий. В отдельных регионах передача на муниципальный уровень осуществлялась даже по полномочиям Российской Федерации, что было признано нарушением федерального законодательства и послужило основанием для уточнения порядка наделения ОМСУ отдельными государственными полномочиями [12].

Федеральным законом от 18.10.2007 № 230-ФЗ внесено дополнение в п. 7 ст. 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, в соответствии с которым полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъекта РФ, могут передаваться региональными законами ОМСУ только в том случае, если такое право предоставлено им федеральными законами, предусматривающими передачу соответствующих полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов РФ.

Наиболее популярным является передача субъектами РФ муниципалитетам своих полномочий в социальной сфере, в результате чего на муниципальном уровне создаются и расширяются органы соцзащиты. Предоставленное законами право передачи полномочий позволяет избежать создания «дублирующих структур» для исполнения

отдельных государственных полномочий социального характера на региональном уровне.

Таким образом, практика наделения отдельными государственными полномочиями муниципальных образований является успешным примером правового регулирования муниципально-правовых отношений, о чем говорит популярность этого инструмента.

### Литература

1. Закон Омской области от 04.07.2008 № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» // Омский вестник. 2008. № 73.
2. Закон Томской области от 18.03.2003 № 36-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления Томской области отдельными государственными полномочиями по регулированию тарифов на перевозки пассажиров и багажа...» // Справочно-правовая система «Гарант».
3. Закон Красноярского края 27.12.2005 № 17-4397 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2005. № 50.
4. Закон Кемеровской области от 28.09.2005 «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Кемеровской области по хранению, комплектованию, учету и использованию документов Архивного фонда Кемеровской области». [www.kuzbassarchives.ru/o\\_nadelenii.html](http://www.kuzbassarchives.ru/o_nadelenii.html) (дата обращения 10.08.2014)
5. Закон Алтайского края от 11.11.2005 № 99-ЗС «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по государственной регистрации актов гражданского состояния» // Алтайская правда. 2005. 15 дек.
6. Закон Томской области от 18.03.2003 № 36-ОЗ (в ред. от 30.12.2009)
7. Федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // Российская газета. 1997. 25 июля.
8. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Российская газета. 2006. 4 дек.
9. Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 27 окт.
10. Федеральный закон от 26.12.2008 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Российская газета. 2008. 30 дек.

11. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 23 нояб.
12. Карчевская С. О наделении ОМСУ государственными полномочиями // Бюджет. 2009. № 3.

---

## **The empowerment of local governments with separate state powers**

**Kuzovkin Denis** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Chair of state and legal disciplines of the International Institute of Economics and Law (Omsk branch)

*Address for correspondence:* den\_garant@mail.ru

The author presents the analysis of the legal institute of the empowerment of local governments with separate state powers. Special attention is given to requirements that must comply with regional legislation on the transfer of certain state powers to local authorities.

*Key words:* local government, local governments separate state powers, separation of state powers

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 36-43.

---

## Правовое регулирование доступа к информации на примере Канады (сравнительно-правовая характеристика)

---

С.А. Олейник, М.А. Мельничук

В статье рассмотрены отдельные вопросы правового регулирования доступа к информации в Канаде. Исследование основано на материалах зарубежных ученых, занимающихся изучением вопросов транспарентности, свободы информации, а также права на доступ к информации (П.Томаса, А.Робертса, К.Дуглас, Д.Литвик и др.), судебных решений и материалов, находящихся на официальных сайтах соответствующих органов власти Канады.

*Ключевые слова:* информация, транспарентность, свобода информации, доступ к информации, система государственного управления, органы государственной власти

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 44-51.

Право граждан на информацию, как и право на доступ к государственной информации, законодательно определены в конституциях многих стран и представляют собой основу демократического общества как гарант возможности эффективного взаимодействия граждан и государства. Тенденции транспарентности, открытости власти в настоящий момент являются актуальными и значимыми во всем мире. В частности, многие исследователи отмечают их значение в том числе в рамках борьбы с коррупцией [1, с. 243]. Вместе с тем, несмотря на общее признание, некоторые аспекты, связанные со сферами применения и способами реализации соответствующих прав, остаются спорными и являются предметом оживленной дискуссии [2, с. 150]. В этой

---

**Олейник Сергей Александрович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры международно-правовых дисциплин Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* oleynik.s.a@mail.ru.

**Мельничук Мария Александровна** — аспирант кафедры правовых основ управления Факультета государственного управления Московского государственного университета им. М.В.Ломоносова

*Адрес для корреспонденции:* m.oleynik257@gmail.com.

связи представляется актуальным изучение зарубежного опыта правового регулирования доступа к информации с целью выявления тенденций развития, проблем и перспективных направлений в их решении на законодательном уровне. В рамках данной статьи представлен обзор конституционных положений, законодательных актов Канады, посвященных доступу к информации.

В основе канадской системы транспарентности власти находится соответствующий Закон о доступе к информации (далее — Закон о доступе), принятый парламентом в 1982 г. и вступивший в силу 01.07.1983 [3]. При этом стоит особо отметить, что на конституционном уровне право на доступ к информации до сих пор не закреплено. Важной особенностью правовой системы Канады является отсутствие единого основного закона страны. Конституцией в настоящее время являются Конституционный акт 1982 г. [4], совокупность актов и распоряжений (указанных в приложении к нему), а также устные традиции и конституционные соглашения («неписаная конституция»).

Основополагающей частью Конституционного акта является Канадская хартия прав и свобод 1982 г. [5], в статье 2 которой провозглашается свобода мысли, убеждений и их выражения. Как можно себе представить, подобная регламентация может показаться не имеющей отношения к свободе информации и соответствующего права на доступ. Тем не менее в 2010 г. Верховный суд Канады в решении № 2010SCC23 постановил, что свобода выражения мнений в соответствии со ст. 2(b) Хартии включает в себя право требовать предоставления доступа к правительственным документам [6]. При этом суд отметил, что подобное толкование возможно лишь в тех случаях, когда доступ к официальным документам требуется для предметного обсуждения и дискуссий по вопросам, представляющим общественный интерес. Как отмечают исследователи Центра права и демократии, указанное решение стало первым шагом к закреплению права на доступ к информации в качестве основополагающего права человека, гарантированного конституцией, и в скором времени потребуются внесение соответствующих изменений в законодательство [7, с. 17].

Решение о принятии закона о доступе было вызвано актуальной для того времени тенденцией распространения идей о свободе информации и открытого правительства — к 1980 г. 12 стран, среди которых Швеция, Финляндия, США и Дания, приняли специальные законы о доступе к информации [8, с. 349]. По справедливому замечанию Т.А.Тризно, Канада является страной-первопроходцем, одной из первых провозгласившей в рамках государственной политики курс на по-

строение информационного общества [9, с. 183]. В период обсуждения законопроекта еще в 1970-х годах высказывалось множество мнений о том, как изменится система государственного управления в Канаде в связи с принятием закона. Перечислялись благородные цели, которым должно было служить законодательство о доступе, в том числе упоминалась необходимость в установлении диалога между гражданами и государством, стремление к усовершенствованию процесса принятия решений государственными структурами.

П.Томас, следуя толкованию канадских судебных решений [10], характеризует Закон Канады о доступе как «квазиконституционный», поскольку он обладает преимущественным юридическим действием по отношению к другим федеральным законам, за исключением тех, которые перечислены в приложении к нему [13, с. 19]. Тем самым подтверждается не просто приоритет перед другими источниками права, но также подчеркивается значение открытости и транспарентности как фундаментального принципа политической и административной культуры государственного управления Канады.

Закон был принят в целях обеспечения права на доступ к информации, содержащейся в документах правительственных учреждений. В его основе лежат три принципа:

- ◆ правительственная информация должна быть доступна для обществу;
- ◆ необходимые исключения из права на доступ должны быть ограничены и точно определены;
- ◆ решения о раскрытии правительственной информации должны приниматься автономно и проходить независимую экспертизу.

В Статье 3 Закона представлено определение, в соответствии с которым «правительственным учреждением» является любой департамент или министерство Канады, государственная (королевская) корпорация либо ее дочернее предприятие, находящееся в полной собственности (в понимании раздела 83 Закона о финансовом управлении). Большинство авторов отмечают, что данное определение должно быть расширено, и в настоящее время внесены предложения по изменению указанной статьи с целью включения в понятие «правительственное учреждение» всех организаций, созданных в соответствии с законом и исполняющих публичные функции [14, с. 19]. Правом на доступ обладает любой гражданин либо лицо, обладающее статусом постоянного жителя Канады. Отмечается, что все запросы на получение информации обрабатываются единообразно и без учета личности заявителя, его должности/профессии или целей, для которых он обращается за информацией.

Закон подробно описывает процесс направления запроса в соответствующий государственный орган и порядок его рассмотрения. В частности, отмечается, что запрос на получение доступа подается в письменной форме в государственное учреждение, которое осуществляет контроль над соответствующими документами. При этом отдельно оговаривается, что запрос должен содержать достаточно подробную информацию для того, чтобы опытный сотрудник учреждения, приложив разумные усилия, смог идентифицировать запрашиваемый документ. В Статье 7 устанавливается срок в 30 дней для рассмотрения обращения и принятия решения либо об отказе в предоставлении информации, либо о направлении запрашиваемого документа или его части заявителю. Даже в случае отказа лицу, запрашивающему информацию, направляется соответствующее письменное уведомление.

Стоит особо отметить, что после принятия закона руководители правительственных учреждений, подпадающих под действие положений Акта о доступе к информации, стали ответственными за раскрытие информации своими подчиненными и за соблюдение соответствующих положений законодательства. В том числе во всех учреждениях были созданы специальные подразделения, ответственные за обработку поступающих запросов на получение информации, и введена должность координатора по вопросам доступа к информации.

В 1983 году в соответствии с Законом о доступе к информации было создано специализированное Управление Уполномоченного по вопросам информации для оказания помощи физическим лицам и организациям, которые считают, что правительственные учреждения нарушают их права, предоставленные в соответствии с Законом [15]. При этом в обязанности Уполномоченного входит также обеспечение соблюдения прав государственных учреждений и других заинтересованных лиц. Являясь должностным лицом Парламента, Уполномоченный по вопросам информации назначается Кабинетом по рекомендации премьер-министра, и утверждается в должности совместной резолюцией Палаты общин и Сената на семилетний срок, который может быть возобновлен. С 30.06.2010 по настоящее время функции Уполномоченного по вопросам информации исполняет Сюзанн Лего [16].

Работа Уполномоченного поддерживается сотрудниками Управления, в обязанности которых входят:

- ◆ проведение расследований по поступившим жалобам и принятие мер по разрешению споров;
- ◆ представление Уполномоченного в судебных делах;

- ◆ оказание правовой помощи в расследованиях;
- ◆ проведение консультаций по вопросам законодательства.

Управление рассматривает жалобы граждан, которые считают, что им было отказано в праве на доступ к информации или их право было каким-либо образом нарушено. В частности, заявители вправе направить жалобу Уполномоченному по вопросам информации в случае, если, по их мнению, они были вынуждены заплатить сумму большую, чем необходима для изготовления копии запрашиваемого документа, если информация была представлена на языке, отличном от выбранного заявителем, а также если срок для раскрытия или перевода документа был необоснованно продлен. Граждане, которым было отказано в доступе, вправе направить жалобу в Управление в течение 60 дней с момента отказа. Тем не менее Уполномоченный по вопросам информации не обладает правом для вынесения решения, обязывающего раскрыть ту или иную информацию. Его решение является скорее рекомендацией для раскрытия информации, тем не менее правительственное учреждение не обязано его исполнять.

После проведенного расследования и отчета, полученного от Уполномоченного по вопросам информации, заявители, которым было отказано в доступе, вправе обратиться в Федеральный суд Канады для пересмотра решения правительственного учреждения об отказе в предоставлении информации. Подобные обращения возможны только после окончания всех расследований Управления, и в этом случае Уполномоченный по вопросам информации оказывает поддержку заявителю в направлении жалобы в суд.

Созданная система доступа к информации представлялась довольно перспективной, и Канаду долгое время воспринимали как возможного лидера в данной области, обладающего не только специализированным законодательством, подробно регламентирующим правила осуществления доступа и предоставления информации, но и необходимой институциональной основой. Действительно, Канада, в отличие от многих стран, продемонстрировала серьезный подход к формированию системы доступа к информации и реализации законодательных положений на практике. Как отмечает А.Робертс, практика Канады во многих аспектах превосходит соответствующую практику применения Акта США о свободе информации [17, с. 117].

В целом, опыт Канады представляет интерес для изучения и проведения сравнительного анализа с российской системой доступа к информации. В российском законодательстве в настоящий момент создана необходимая база для реализации права граждан на доступ к информа-

ции. Правовую основу российского доступа к информации составляют соответствующие положения Конституции РФ (п. 4 ст. 29 закрепляет право каждого гражданина свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом) [18], а также федеральных законов: «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [19], «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [20], «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [21]. На наш взгляд, принятие отдельного закона, посвященного свободе информации, по аналогии с большинством зарубежных стран в настоящий момент в Российской Федерации не требуется.

Представляется возможным объединение положений законодательных актов, описанных выше, в едином законе, посвященном доступу к информации. Тем самым, законодатель сможет достичь единообразия в регулировании процедур получения и осуществления доступа к информации, систематизировать соответствующие нормы и исключить их дублирование. Возможно также внесение изменений в целях расширения круга лиц, обязанных предоставлять соответствующие данные. Опыт Канады может быть учтен и реализован на практике, с точки зрения перспективы внедрения в Российской Федерации института Уполномоченного по вопросам информации для защиты интересов граждан в сфере доступа к информации на досудебном этапе.

### Литература

1. *Инкина М.В.* Коррупционные риски в деятельности федеральных органов исполнительной власти // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 3. С. 241-244.
2. *Цуканов А.Н., Вахрушев Г.Е.* Международные стандарты защиты ребенка от негативной информации // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 149-155.
3. Закон о доступе к информации 1983 г.  
[www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-1](http://www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-1)
4. Конституционный акт 1982 г.  
[www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html](http://www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html)
5. Хартия прав и свобод 1982 г.  
[www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html](http://www.laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html)
6. Ontario (Public Safety and Security) v. Criminal Lawyers' Association, 2010 SCC 23, [2010] 1 S.C.R. 815.  
[www.scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/7864/index.do](http://www.scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/7864/index.do)

7. Canada: Response to the OIC Call for Dialogue: Recommendations for Improving the Right to Information in Canada. 2013. [www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2012/08/Canada.RTI\\_Jan13.pdf](http://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2012/08/Canada.RTI_Jan13.pdf)
8. *Гавришов Д.В.* Понятие и значение субъективного права на информацию в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина // Пробелы в российском законодательстве. 2010, № 4.
9. *Тризно Т.А.* Информационный менеджмент и управление государственной информацией как компоненты государственной информационной политики Канады // Грамота. Тамбов, 2013.
10. Canada (Attorney General) v. Canada (Information Commissioner), 2002 FCT 128, [2002] 3 FC 630.
11. Canada (Attorney General) v. Canada (Information Commissioner), 2004 FC 431, [2004] 4 FCR 18.
12. Canada (Attorney General) v. Canada (Information Commissioner), 2007 FC 1024, [2008] 4 FCR 302.
13. *Thomas P.G.* Advancing access to information principles through performance management mechanisms: the case of Canada. World Bank Institute, Washington, 2010.
14. *Douglas K., Hurtubise-Loranger E., Lithwick D.* The access to information act and proposals for reform. Ottawa: Library of Parliament, 2005.
15. Официальный сайт Комиссара по вопросам информации. [www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans\\_what-we-do\\_ce-que-nous-faisons.aspx](http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans_what-we-do_ce-que-nous-faisons.aspx).
16. Комиссар по вопросам информации. [www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans\\_the-commissioner-le-commissaire.aspx](http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans_the-commissioner-le-commissaire.aspx).
17. *Roberts A.* Two challenges in administration of the access to information act. [www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/international/laws\\_papers/canada/al\\_roberts\\_submission\\_to\\_gomery.pdf](http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/international/laws_papers/canada/al_roberts_submission_to_gomery.pdf).
18. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
19. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2006. 29 июля.
20. Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ (ред. от 21.12.2013) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Российская газета. 2008. 26 дек.
21. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Российская газета. 2009. 13 февр.

## **Experience of Canada in legal regulation of access to information**

**Oleynik Sergey** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of International Law Disciplines of the International Institute of Economics and Law, Russia

*Address for correspondence:* oleynik.s.a@mail.ru

**Melnichuk Maria** — postgraduate student of the Faculty of State Management of the Lomonosov Moscow State University, Russia

*Address for correspondence:* m.oleynik257@gmail.com

The article examines the issues of legal regulation of access to information in Canada. The author's research is based on the materials of foreign scientists studying the issues of transparency, freedom of information and the right of access to information (P.Thomas, A.Roberts, K.Douglas, D.Lithwik *etc.*), as well as court decisions and materials of the official websites of the relevant public authorities of Canada.

*Key words:* information, transparency, freedom of information, access to information, public management, public authorities

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 44-51.

---

## Вознаграждения работникам: сущность и функции

---

**П.И. Шихатов**

В обзоре литературы рассматриваются возможные подходы к определениям сущности и функции заработной платы (вознаграждений работникам) с учетом многоплановости этой проблемы и разных мнений авторов. Сделана попытка обобщения некоторых существующих подходов к этому вопросу.

*Ключевые слова:* сущность заработной платы, функции заработной платы, вознаграждения работникам

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 52-56.

В современных условиях экономики категория заработной платы выражает отношения между владельцем капитала и наемным работником — собственником рабочей силы, которая характеризует его способность выполнять определенную работу. В соответствии с теорией факторов производства [1] каждый собственник получает вознаграждение за использование экономических ресурсов в виде прибыли как факторного дохода предпринимателя, ренты за использование земли и процента на капитал.

Применительно к наемному труду таким вознаграждением является заработная плата.

Одновременно заработная плата выступает как элемент дохода наемного работника [2] (помимо заработной платы работник может иметь доходы и в иной форме: дивиденды, доходы от продажи или аренды личной собственности и др.) и элемент расходов работодателя, что предопределяет разнонаправленность интересов сторон трудовых отношений (рис. 1) [3].

Работник экономически заинтересован в увеличении заработной платы. Это создает предпосылки для повышения квалификации, поиска более выгодных условий труда, выдвижения требований по оплате труда.

---

**Шихатов Павел Иванович** — магистр экономики, доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* pulivan@yandex.ru.



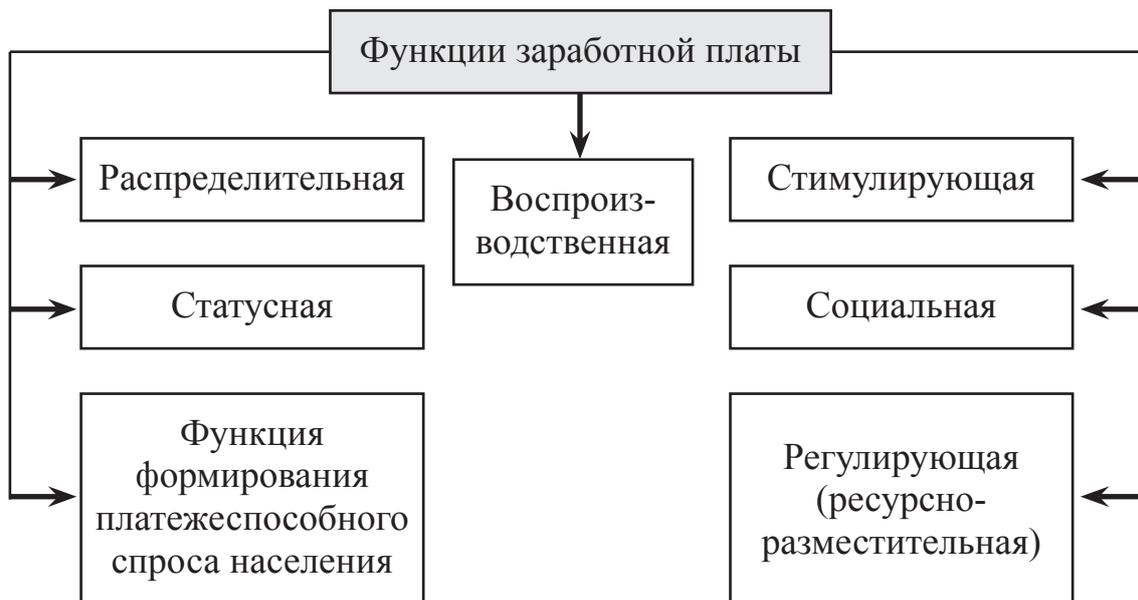
*Рис. 1. Сущность заработной платы с позиции работодателя и наемного работника.*

Работодатель свой экономический интерес в снижении удельных издержек на заработную плату стремится реализовать через повышение эффективности использования имеющихся трудовых ресурсов, привлечение более квалифицированных работников, внедрение трудосберегающих технологий. Для согласования этих интересов устанавливается ставка заработной платы, отражающая стоимость (цену) рабочей силы, уровень которой является предметом экономических интересов основных субъектов рынка труда, а также инструментом, позволяющим достигать эффективного взаимодействия этих интересов.

Комплексное исследование социально-экономической сущности заработной платы создает теоретическую базу для анализа выполняемых функций, которые заработная плата выполняет в фазах общественного воспроизводства: производстве, распределении, обмене и потреблении (рис. 2) [4].

Необходимо отметить, что проблема изучения функций заработной платы относится к числу недостаточно разработанных, т.к. до сих пор нет четкого понимания их сущности и классификации. В экономической и научной литературе обсуждаются вопросы о количестве функций. Некоторые экономисты называют от 2 (воспроизводственную и стимулирующую функции) до 13 функций [5].

1. *Воспроизводственная* функция состоит в обеспечении полноценного восстановления затрат работника и создании условий для его нормальной жизнедеятельности, т.е. в определении такого абсолютного размера заработной платы, который позволяет осуществить воспроизводство рабочей силы определенного качественного уровня. Каждый работник должен иметь возможность нормально жить (платить за квартиру, пищу, одежду, т.е. предметы первой необходимости), отдыхать, чтобы восстанавливать силы, необходимые для работы, иметь возможность растить и воспитывать детей, будущие трудовые ресурсы. Воспроизводство населения, рабочей силы — главная функция заработной платы.



*Рис. 2. Функции заработной платы.*

*Распределительная* функция заключается в установлении доли работника во вновь созданном продукте в зависимости от его вклада в деятельность предприятия и предназначена для отражения доли живого труда при распределении дохода между наемными работниками и собственниками средств производства.

*Стимулирующая* (мотивационная) функция зависит от распределительной и воспроизводственной функций и направлена на побуждение работника к трудовой активности, максимальной отдаче, повышению производительности труда. Этой цели служит установление размера заработков в зависимости от достигнутых каждым результатов труда. Отрыв оплаты от личных трудовых усилий работников подрывает трудовую основу заработной платы, ведет к ослаблению стимулирующей функции заработной платы, к превращению ее в потребительскую функцию и гасит инициативу и трудовые усилия человека.

Американские специалисты мотивационную функцию ставят на первое место. Влиятельная школа, ведущая свое начало от А. Маслоу, утверждает, что денежный мотиватор должен дополняться целым рядом других. Самые простые потребности человека — пища, одежда, жилище — легко могут быть удовлетворены при наличии денег, а потребности в самовыражении, признании со стороны других, развития личности — нет. Следовательно, «только деньги» перестают стимулировать лучший труд. Однако основой стимулов остается материальное вознаграждение, базой которого является оклад. Это объясняют, в част-

ности, тем, что для американцев уровень заработной платы является и важным показателем статуса.

*Статусная* функция заработной платы предполагает соответствие статуса, определяемого размером заработной платы и занимаемой должностью. Статусная функция важна для самих работников, на уровне их притязаний на заработную плату, которую имеют работники соответствующих профессий на других предприятиях, и ориентации на более высокий уровень жизни.

*Социальная* функция предусматривает, что заработная плата, являясь источником страхования социальных рисков, обеспечивает возможность получения медицинской помощи в трудоспособном возрасте и при наступлении пенсионного возраста, наряду с воспроизводственной функцией, создает гарантии безопасности каждого способного к труду.

*Функция формирования платежеспособного спроса* работающих по найму заключается в определении покупательной способности заработной платы, что, в свою очередь, оказывает влияние на совокупный спрос, структуру и динамику национального производства.

*Регулирующая* (ресурсно-разместительная) функция способствует оптимизации размещения трудовых ресурсов по регионам, отраслям экономики, предприятиям через влияние на спрос и предложение рабочей силы. Различия в уровнях заработной платы мотивируют работников к перемещению в наиболее эффективные отрасли и сферы производства, обеспечивают удовлетворение потребностей предприятия в кадрах определенного профессионально-квалификационного состава, привлечение работников на конкретные рабочие места. Таким образом, воздействие данной функции обеспечивает перемещение трудовых ресурсов в наиболее эффективные регионы страны и отрасли экономики.

На протяжении многих десятилетий компании разделяли функцию заработной платы и функцию управления персоналом. Между тем это единая функциональная среда. Заработная плата есть один из элементов методов управления, с помощью которого можно повысить (или понизить) уровень целеустремленности, улучшить (или ухудшить) производственные показатели, сплотить (или разъединить) коллектив. Важно, чтобы система заработной платы находилась в соответствии с другими методами управления и подкрепляла их воздействие, а не вступала в противоречие с ними.

Отметим также, что применение успешных, на первый взгляд, моделей администрирования, менеджмента не всегда гарантирует успех, если в них не учтен человеческий фактор. При производстве продукции, выполнении работ, оказании услуг и других видах деятельности

все бизнес-процессы замыкаются на реальных возможностях и трудовой активности промышленно-производственного персонала и конкретных работников, т.е. вступает в силу человеческий фактор. Многие западные системы менеджмента учитывают человеческий фактор в специфическом ракурсе, и не всегда эти системы работают в России эффективно, т.к. в этих системах учтена ментальность только западного работника. Нужна их адаптация применительно к российским трудовым отношениям [6].

### Литература

1. *Сэй Ж.Б.* Трактат по политической экономии // Экономические софизмы; Экономические гармонии. М., 2010. С. 22.
2. *Антропов В.А., Зеленская Л.М.* Заработная плата в системе мотивации труда персонала организации // Экономика региона. 2009. № 4. С. 75-81.
3. *Бабынина Л.* Заработная плата — цена рабочей силы // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2007. № 2. С. 68-71.
5. *Кобец Е.А., Корсаков М.Н.* Организация, нормирование и оплата труда на предприятиях отрасли. Таганрог, 2012. С. 53.
6. *Зотикова О.Н., Шихатов П.И.* О формировании современного механизма экономического развития предприятия // Дизайн, технологии и инновации в текстильной и легкой промышленности (Инновации-2014): Сборник материалов Международной научно-технической конференции. М., 2014. С. 67-69.

---

### Employee benefits: nature and function

**Shikhatov Pavel** — Master of Economics, Associate Professor of the Chair of accounting, analysis and audit of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* pulivan@yandex.ru

The literature review discusses possible approaches to definition of essence and function salary (employee benefits) taking into account the diversity of the problem and different views of authors. Attempts to summarize some existing approaches to this issue.

*Key words:* the nature of wages, function wages, employee benefits

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 52-56.

---

---

## Анализ влияния условий лизинговой сделки на финансовый результат коммерческой организации

---

**И.А. Литвинов, Н.В. ИONOVA**

В статье проводится анализ элементов лизинговой сделки и их возможного влияния на финансовый результат и денежные потоки организации. Цель исследования — выявить параметры лизинговой сделки, влияющие на конечный финансовый результат организации для совершенствования финансового планирования на предприятиях, входящих в состав интегрированных корпоративных структур. В статье рассмотрена модель сублизинговых отношений и структурно-логическая схема поэтапного оформления сублизинговой сделки. Проведен анализ структуры лизингового договора. Сделаны выводы о влиянии лизинговых платежей на расходы организации и необходимости совместного финансового планирования в организациях — лизингополучателях и сублизингополучателях.

*Ключевые слова:* лизинг, сублизинг, лизинговая сделка, лизинговый платеж, бюджет денежных средств

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 57-64.

Конкурентная борьба на мировом рынке, развитие научно-технического прогресса требуют от предприятий значительных усилий по обновлению фондов. В промышленном секторе экономики функционируют множество крупных интегрированных корпоративных структур. Схема взаимодействия внутри данных структур зачастую предусматривает выделение хозяйствующего субъекта — собственника имущественного комплекса. Перед руководителями таких предприятий ежедневно стоит задача формирования денежного потока организации с учетом необходимости модернизации внеоборотных активов. Одним из современных способов достижения целей по обновлению оборудования является использование финансовой аренды — лизинга и его разновидности — сублизинга.

---

**Литвинов Илья Александрович** — кандидат экономических наук, доцент кафедры бухгалтерского учета Магнитогорского государственного технического университета им. Г.И.Носова.

*Адрес для корреспонденции:* [litvinov.ia@intercos-iv.ru](mailto:litvinov.ia@intercos-iv.ru).

**ИONOVA Наталья Владимировна** — старший преподаватель кафедры финансов и кредита Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* [ionovanw@yandex.ru](mailto:ionovanw@yandex.ru).

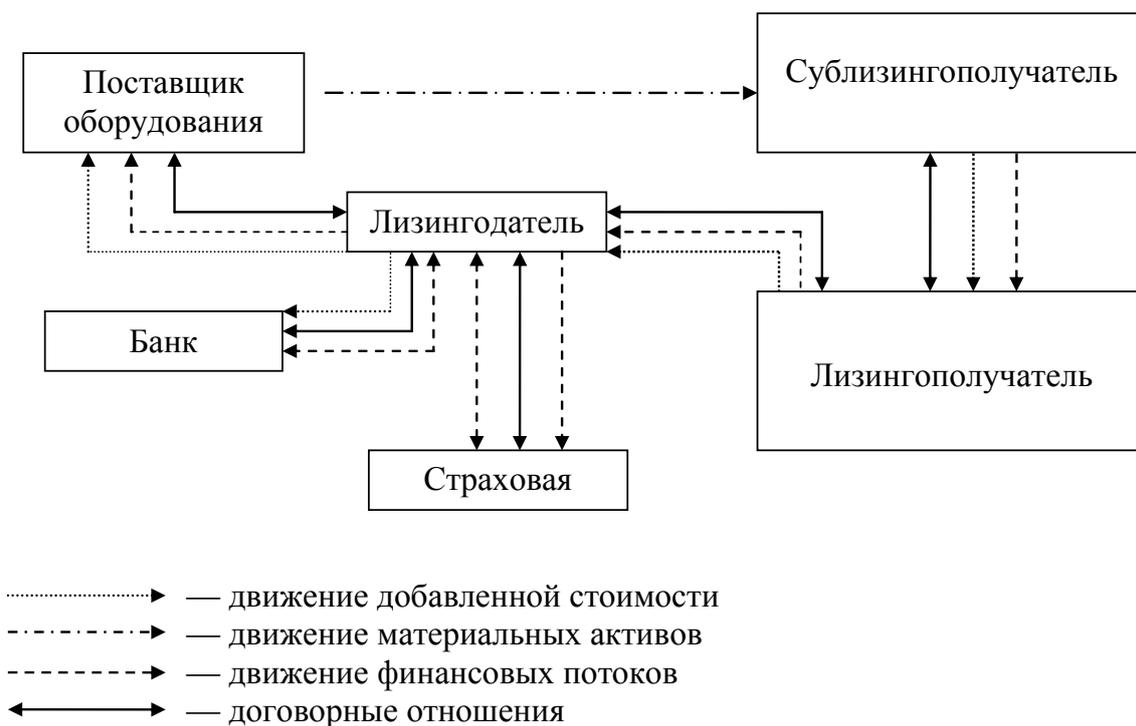
Необходимость практического исследования вопросов оценки лизинговой сделки и влияния параметров сделки на финансовые результаты деятельности коммерческой организации обусловлена сложными условиями привлечения финансирования для обновления основных средств промышленного предприятия. Важными аспектами договора лизинга являются следующие вопросы:

- ◆ бухгалтерского и налогового учета предмета лизинга;
- ◆ срока лизинговой сделки;
- ◆ величины выкупного лизингового платежа;
- ◆ методологии расчета лизингового платежа (авансового, текущего, выкупного) и показателей, входящих в его структуру (налог на имущество, амортизация, вознаграждение лизингодателя, проценты за пользование заемными средствами) [3].

Такая тесная взаимосвязь финансового результата и наличия свободных денежных средств для финансирования внеоборотных активов (амортизационный фонд, чистая прибыль, наращивание кредиторской задолженности) воздействует на все существенные параметры лизинговой сделки.

При всем многообразии форм лизинга и вариантов взаимодействия в большинстве промышленных комплексов (холдингов) используется следующая модель сублизинговых отношений (рис. 1). Подобная схема обусловлена спецификой деятельности выделяемых в крупных корпоративных структурах хозяйственных субъектов, функционирующих как имущественный комплекс — конечным потребителем услуги является сублизингополучатель и именно на результатах его хозяйственной деятельности отражается влияние лизинговых платежей, являющихся одной из важнейших частей сделки.

Таким образом, уставная деятельность компании-лизингополучателя (имущественного комплекса) часто предопределяет использование сублизинга с учетом предмета лизинга на балансе лизингодателя. Параметры договоров лизинга и схема взаимодействия между хозяйствующими субъектами, вовлеченными в лизинговую деятельность, повлекли необходимость создания соответствующего регламента оформления сублизинговой сделки с использованием стандартных первичных учетных документов. Информация из данных документов не только отражается в бухгалтерском учете, она позволит выделить все части лизинговых платежей для последующего определения степени их влияния на формирование финансового плана и бюджета доходов и расходов. В связи с этим на рис. 2 представлена структурно-логическая схема поэтапного оформления сублизинговой сделки при совершении



**Рис. 1.** Модель сублизинговых отношений внутри интегрированной корпоративной структуры.

Источник: доработано авторами на основе [3].

хозяйственных операций по учету лизинговых и сублизинговых платежей.

Все эти условия должны быть проанализированы и спрогнозированы при построении финансовых бюджетов и смет на срок, как правило, от 1,5 до 5 лет.

Для анализа влияния на бюджет доходов, расходов и движения денежных средств рассмотрим структуру лизинговых платежей (табл. 1).

Как видно из табл. 1, в состав лизингового и выкупного платежей входят все составляющие структуры, а в состав авансового — только проценты за пользование кредитными ресурсами и НДС, что влияет на финансовый план, не оказывая воздействия на расходы. При этом в финансовом плане отражаются все платежи (особенностью является лишь то, что сумма лизингового платежа может быть меньше на сумму зачитываемого аванса). На бюджет доходов и расходов прямым образом влияет только лизинговый платеж, относящийся на себестоимость, поскольку авансы в составе себестоимости не отражаются. Выкупной платеж включается в расходы в виде амортизации.

<p>Заключение сделок по лизингу (объект числится на балансе лизингодателя во всех договорах)</p>	<p style="text-align: center;"> <b>Заявление сублизингополучателя</b>  ↓  <b>Заявление лизингополучателя</b>  ↓  <b>Договор лизинга</b> (лизингополучатель — лизингодатель)  + сопутствующие договоры: купли-продажи ОС,  строительно-монтажных работ)  ↓  <b>Разрешение лизингодателя лизингополучателю  на заключение договоров сублизинга</b>  ↓  <b>Договор сублизинга</b>  (сублизингополучатель — лизингополучатель) </p>
<p>Оприходование и отражение в учете арендованных основных средств</p>	<p><b>Акт приёма-передачи</b>  <b>Акт ввода в эксплуатацию</b>  <b>Д 001</b></p> <p>} Формы неунифицированные, разрабатываемые хозяйствующим субъектом</p> <p>Указанные два документа подписываются сторонами:  Сублизингополучатель – Лизингополучатель  Лизингополучатель - Лизингодатель</p>
<p>Эксплуатация основных средств до истечения выплаты всех лизинговых платежей (ежемесячно)</p>	<p>Лизингодатель — Лизингополучатель  Лизингополучатель — Сублизингополучатель</p> <p>1) <b>Д 20 К 60</b> → <b>акт оказания услуг*</b> → 1) <b>Д 62</b>  <b>К 90</b> <b>акт*</b>  (свободная форма)</p> <p>2) <b>Д 19 К 60</b> → <b>счёт-фактура</b> → 2) <b>Д 90</b>  <b>К 68</b> <b>счёт-фактура</b></p> <p>* Акт может не составляться, поскольку есть согласованный график лизинговых платежей</p>
<p>По окончании выплаты всех лизинговых платежей производится выкупной платёж по согласованной цене. Досрочное выкупа нет, оборудование переходит в собственность лизингополучателя</p>	<p><b>К 001</b></p> <p><b>Д 08 К 60</b> → <b>ТОРГ-12</b></p> <p><b>Д 19 К 60</b> → <b>счёт-фактура</b></p> <p><b>Д 03 К 08</b> → <b>ОС-1</b></p> <p>После ввода объекта в эксплуатацию на него распространяются те же правила учёта, что и при учёте основных средств.</p>
	<p><b>Главная книга</b></p>
	<p><b>Основные формы бухгалтерской отчетности</b></p>

*Рис. 2. Структурно-логическая схема поэтапного оформления сублизинговой сделки.*

*Источник: составлено авторами на основании [1].*

**Таблица 1. Типовая структура лизинговых платежей и их влияние на доходы и расходы**

Показатель	Тип лизингового платежа		
	авансовый	лизинговый	выкупной
Амортизация предмета лизинга	—	+	+
Возврат тела кредита, взятого лизингодателем для приобретения предмета лизинга	—	+	+
Проценты за пользование кредитными ресурсами	+	+	+
Вознаграждение лизингодателя	—	+	+
Налог на имущество предмета лизинга, учитываемого на балансе лизингодателя	—	+	+
НДС	+	+	+
Бухгалтерская запись по учету операции	Д 60 К 51	Д 20, 19 К60	Д 08 К 60
Отражение в финансовом плане хозяйствующего субъекта	+	+	+
Отражение в бюджете доходов и расходов	—	+	—

*Примечание.* «—» — отсутствие в составе структуры соответствующего вида расхода; «+» — наличие в составе структуры соответствующего вида расхода.

Для целей определения степени влияния каждой составляющей лизингового договора на его общую стоимость целесообразно провести оценку структуры лизинговых договоров конкретной организации по составу показателей, входящих во все лизинговые платежи на примере АО «РегМетРемонт» (табл. 2).

Проведенный анализ структуры лизинговых договоров показал, что наибольшая доля в структуре принадлежит амортизации предмета лизинга (77-82%), причем она равна возврату тела кредита. Это свидетельствует о привлечении кредитной организации к финансированию проектов, поскольку вознаграждение лизинговой компании по сделкам составляет менее 1%, следовательно, собственных средств лизингодателя в финансировании проекта нет. Данный факт говорит о практически равных условиях кредитования в случаях, если организация вы-

**Таблица 2.** Структура договоров лизинга по показателям, составляющим лизинговые платежи, на примере АО «РегМетРемонт»

Показатель	Станок 1	Станок 2	Станок 3	Станок 4
Амортизация предмета лизинга, %	77	82	81	79
Возврат тела кредита, взятого лизингодателем для приобретения предмета лизинга, %	77	82	81	79
Проценты за пользование кредитными ресурсами, %	20	14	15	18
Вознаграждение лизингодателя, %	1	1	1	1
Налог на имущество предмета лизинга, учитывающегося на балансе лизингодателя, %	2	3	3	2
НДС, %	18	18	18	18
Итого, %	118	118	118	118
Коэффициент ускоренной амортизации, %	3	3	3	3
Величина лизинговых платежей, %	29	29	29	29
Величина авансовых лизинговых платежей, %	20	8	7	15
Лизинговая нагрузка, %	30	22	23	27

*Примечание.* Расчеты проведены авторами на основе практических данных.

брала бы прямое кредитование в банке, а не приобретение имущества в лизинг. Однако коэффициент амортизации применяется максимальный, что говорит о низком налоге на имущество (всего 2-3%), доля которого бы возросла в случае, если бы имущество находилось не на балансе лизингодателя.

Ключевым показателем является лизинговая нагрузка (расходы по сделке без учета амортизации/сумма амортизации), которая показывает, насколько в долгосрочной перспективе предстоит удорожание первоначальной стоимости имущества [1].

Оценка лизинговой нагрузки (22-30%) показала, что при прочих равных условиях, зависящих от условий договора (ставка кредитования, период лизинговых платежей (амортизации), коэффициент ускорения амортизации), значительное влияние оказывает период авансовых платежей. Суть данных платежей заключается в авансировании теку-

щих расходов лизингодателя лизингополучателем до момента ввода объекта в эксплуатацию. Существует зависимость: чем дольше период авансовых лизинговых платежей, тем выше лизинговая нагрузка, и наоборот. Это позволяет утверждать, что, несмотря на работу хозяйствующих субъектов в рамках одного холдинга, необходимо тщательно анализировать параметры лизинговых сделок и планировать движение денежных потоков для оптимизации финансовой работы корпоративной структуры в целом.

Тесное взаимодействие и влияние друг на друга хозяйственных обществ в рамках функционирования холдинговых корпоративных структур не лишают организацию работы некоторых недостатков:

- ◆ отсутствие коррелирующих друг с другом бюджетов денежных средств и бюджетов доходов и расходов при согласовании параметров лизинговой (сублизинговой) сделки в единой форме, при этом каждое общество занимается составлением указанных документов, а принятие решения происходит при наличии разрозненных документов;
- ◆ отсутствие долгосрочного прогноза бюджетов денежных средств и доходов и расходов на долгосрочную перспективу у сублизингополучателя, что может негативно повлиять на совместную лизинговую, производственную деятельность и результаты хозяйствования, поскольку договор лизинга оборудования, как правило, заключается на срок не менее 2-5 лет.

В связи с выявленными недостатками в практической деятельности таких хозяйственных субъектов рекомендуется внедрять общую совмещенную форму бюджетов денежных средств и бюджетов доходов и расходов при согласовании параметров лизинговой (сублизинговой) сделки для определения возможности вариации условий договора и их влияний на финансовый результат.

## Литература

1. *Адамов Н.А., Тилов А.А.* Лизинг: Правовая сущность. Экономические основы. Учет и налогообложение. СПб., 2007.
2. *Орлова Е.Р., Микаева А.С.* Состояние российского приборостроения и проблемы его развития // Научное обозрение. Серия 1: Экономика и право. 2014. № 2. С. 96-103.
3. *Родыгина Н.Ю.* Международные лизинговые операции. М., 2008.
4. *Шуклин Б.С.* Правовые и экономические основы лизинга: Покупка имущества, передаваемого в лизинг; Вычет НДС, входящего в цену

предмета лизинга; Учет и налогообложение у лизингодателя и др; М., 2006.

5. Иванова Н.Е., Миронова А.П. Актуальные проблемы бухгалтерского учета лизинговых операций // Молодой ученый. 2015. № 4. С. 366-368.
- 

### **Analysis of the influence of conditions of leasing transactions on the financial result of the commercial organization**

**Litvinov Ilya** — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Chair of accounting of the G.I.Nosov Magnitogorsk State Technical University

*Address for correspondence:* litvinov.ia@intercos-iv.ru

**Ionova Natalya** — senior lecturer of the Chair of finance and credit of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* ionovanw@yandex.ru

In article the analysis of elements of the leasing transaction and their possible influence on financial result and cash flows of the organization is carried out. A research objective – to reveal the parameters of the leasing transaction influencing resulting financial effect of the organization for improvement of financial planning at the enterprises which are a part of the integrated corporate structures. In article the model of the subleasing relations and the structural and logical scheme of stage-by-stage execution of the subleasing transaction is considered. The analysis of structure of the leasing contract is carried out. Conclusions are drawn on influence of leasing payments on expenses of the organization and need of joint financial planning for the organizations lessees and sublessees.

**Key words:** leasing, subleasing, leasing transaction, leasing payment, budget of money

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 57-64.

---

# ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ И ПРОБЛЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

---

## Проблемы повышения конкурентоспособности и антикризисное управление учебным заведением высшего профессионального образования

---

**П.В. Кривичкин**

Кризис представляет собой нормальное состояние функционирования учебного заведения, позволяющее снять накопившиеся проблемы развития, создать условия роста, повысить конкурентоспособность. Кризисы имеют объективные причины, но субъективное восприятие менеджментом. В связи с этим в современных условиях перманентной неустойчивости экономической деятельности необходимо научиться управлять кризисом. Понимание естественности и закономерности возникновения кризисов приводит к применению постоянных процедур антикризисного управления. Использование антикризисных стратегий повышает конкурентоспособность образовательного учреждения, создает возможность занять достойную конкурентную позицию на рынке образовательных услуг.

*Ключевые слова:* образование, учебное заведение, конкурентоспособность, кризис, антикризисное управление, платежеспособность

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 65-72.

Развитие современного образовательного учреждения невозможно без кризисов. Кризис представляет собой нормальное состояние функционирования учебного заведения, позволяющее снять накопившиеся проблемы развития, создать условия роста, повысить конкурентоспособность.

Учебное заведение проходит закономерные циклы своей жизни: формирование, рост, высший пик развития и угасание. Переход от цикла к циклу сопровождается кризисом. На стадии формирования и роста кризисы воспринимаются как необходимая данность, на стадии высшего пика развития и угасания — как угроза развала и банкротства.

Кризисы имеют объективные причины, но субъективное восприятие менеджментом. В связи с этим в современных условиях перманентной неустойчивости экономической деятельности необходимо научиться

---

**Кривичкин Павел Вячеславович** — кандидат экономических наук, доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита Уральского гуманитарного института.  
*Адрес для корреспонденции:* nicole161@yandex.ru.

ся управлять кризисом, воспринимая его не как что-то исключительное и чрезвычайно опасное, а как нормальное состояние функционирования учебного заведения.

В общем виде можно предположить, что возникновение кризиса — это закономерный результат развития как экономики в целом, так и конкретного образовательного учреждения, отсутствие кризисов — это признак стагнации и смерти.

Кризис — это цепь событий, отрицающая существующее состояние образовательного учреждения, способная изменить его положение и требующая принятия незамедлительных решений.

Причины кризиса проявляются в симптомах, т.е. в событиях или явлениях, развитие которых учебное заведение не может прогнозировать с высоким уровнем достоверности.

Причина кризиса — события или явления, вследствие которых появляются симптомы и нарастают отрицательные факторы.

Общие причины кризиса в образовательных учреждениях аналогичны причинам кризисов в коммерческих организациях. Их можно разделить на внешние и внутренние.

Внешними причинами кризисов для образовательных учреждений высшего профессионального образования являются:

- ◆ состояние рынка труда и его потребности;
- ◆ демографическая ситуация в стране;
- ◆ незавершенность институтов, регулирующих образование;
- ◆ низкая платежеспособность населения;
- ◆ низкий уровень научно-технического и информационного развития;
- ◆ низкий уровень подготовки в общеобразовательной школе;
- ◆ низкий общий уровень культуры общества;
- ◆ конкуренция государственных и негосударственных образовательных учреждений.

К внутренним причинам кризиса учебного заведения можно отнести:

- ◆ состояние содержания и технологии обучения;
- ◆ недостаточный уровень квалификации профессорско-преподавательского состава;
- ◆ неразвитость корпоративной культуры учебного заведения;
- ◆ недостаточно эффективная система стимулирования труда в учебном заведении;
- ◆ недостаточная величина ресурсного обеспечения учебного процесса;

- ◆ использование устаревших маркетинговых стратегий и методов привлечения студентов;
- ◆ низкий уровень делового и финансового менеджмента.

Причины кризисам проявляются в симптомах — нарастании финансовых проблем, отрицательных тенденций, расстройстве деловых связей, потере имиджа учебного заведения.

Основными последствиями кризисов образовательного учреждения высшего профессионального образования являются:

- 1) в области внешних отношений:
  - ◆ потеря имиджа учебного заведения;
  - ◆ снижение набора студентов на первый курс и в целом контингента учащихся;
- 2) в области организации и обеспечения учебного процесса:
  - ◆ ухудшение управляемости учебными процессами;
  - ◆ снижение уровня квалификации профессорско-преподавательского состава;
  - ◆ уменьшение расходов на развитие учебно-материальной базы;
- 3) в области корпоративных отношений:
  - ◆ замораживание или снижение расходов на оплату труда;
  - ◆ усиление напряжения в коллективе;
  - ◆ повышение текучести кадров;
- 4) в области финансов:
  - ◆ уменьшение доходов образовательного учреждения и относительный рост расходов;
  - ◆ рост кредиторской задолженности;
  - ◆ относительное увеличение расходов на оплату коммунальных услуг;
  - ◆ ухудшение структуры баланса учебного заведения.

Последствия кризисов в учебном заведении высшего профессионального образования начинают ощущаться практически с первых моментов их возникновения, но носят длительный и часто не фатальный характер. Это связано с длительным циклом образовательного процесса. Так, бакалавры дневного отделения набираются на четыре года. При возникновении кризиса учебного заведения в первый год обучения студентов, если учебное заведение не будет лишено лицензии на ведение образовательной деятельности и аккредитации, в течение всего срока обучения студенты будут продолжать учиться и оплачивать обучение. Таким образом, финансовый кризис начнет проявляться со следующего учебного года, после того как учебное заведение не сможет провести набор студентов на первый курс.

Понимание естественности и закономерности возникновения кризисов приводит к применению постоянных процедур антикризисного управления.

Антикризисные процедуры включают в себя диагностику отрицательных явлений, разработку стратегий поведения менеджмента в условиях кризиса и мероприятий по их преодолению.

Средствами диагностирования кризиса служат анализ и экспертиза.

Первым этапом применения антикризисных процедур являются процедуры, связанные с диагностикой финансово-хозяйственной деятельности и финансового состояния учебного заведения.

Кризисное финансовое состояние требует от менеджмента организации принятия ряда сложных решений с высоким уровнем риска, использование приемов и методов управления, которые не применялись в традиционных условиях.

Оценка финансового состояния учебного заведения производится с помощью инструментов финансового анализа. В ходе оценки проводятся горизонтальный и вертикальный анализ баланса, расчет финансовых коэффициентов, анализ ликвидности баланса, оценка делового потенциала образовательного учреждения.

В ходе анализа проблем, связанных со снижением доходов учебного заведения, необходимо разделить все существующие кластеры на составляющие и выделить наиболее проблемные элементы в разрезе специальностей и форм обучения.

Анализируя финансовые коэффициенты, необходимо установить соотношение средств и источников, эффективность использования ресурсов организации.

Наиболее часто встречающийся набор показателей финансового состояния включает в себя расчет платежеспособности, рентабельности, финансовой устойчивости и ликвидности.

Наиболее важными для нормального функционирования учебного заведения являются показатели ликвидности и платежеспособности.

Коэффициент быстрой ликвидности как отношения денежных средств учебного заведения к краткосрочным обязательствам показывает, насколько платежеспособно учебное заведение на определенный момент.

Коэффициент платежеспособности как соотношение суммы остатка денежных средств плюс притока денежных средств с предполагаемым оттоком денежных средств по обязательствам учебного заведения позволяет определить, насколько образовательное учреждение будет способно рассчитываться по своим обязательствам в ближайшей перспективе.

Данные коэффициенты наиболее важны и показательны для учебного заведения в связи с тем, что при их ухудшении у учебного заведения возникает острая потребность в денежных средствах, которые получить в виде кредитов в банке для образовательного учреждения достаточно сложно. Кредиты для учебного заведения непомерно дороги при низкой рентабельности образовательных услуг.

Одновременно с нарушением платежеспособности возникают репутационные издержки, которые могут оказать влияние на отток студентов и будущий набор.

Снижение рентабельности, на наш взгляд, не оказывает серьезного влияния на кризисное состояние учебного заведения. Это объясняется тем, что целью образовательного учреждения не является получение максимальной прибыли. Инвесторов, вкладывающих денежные средства в учебное заведение, часто не интересует доход от вложенного капитала. Эффект для них носит социальный и репутационный характер.

Показатели финансовой устойчивости также имеют достаточно отдаленное отношение к образовательным учреждениям. Основная часть рассчитываемых показателей связана с использованием активов и, в первую очередь, их материального содержания. Материальные ресурсы в составе затрат учебного заведения и структуре баланса составляют небольшую часть, поэтому рассчитывать коэффициент оборачиваемости активов, продолжительность их оборота и оборачиваемость запасов не имеет смысла. Эти показатели, если и оказывают влияние на финансовое состояние учебного заведения, то самое минимальное.

Таким образом, для диагностики кризисного состояния образовательного учреждения можно выбрать четыре основных показателя: доходы, расходы образовательного учреждения, платежеспособность и ликвидность.

Кризисное состояние учебного заведения требует управление, направленное на оптимизацию затрат и увеличение доходов. Важнейшим фактором такого управления является выбор стратегии поведения.

Основные стратегии антикризисного поведения можно разделить на три вида.

1. Стратегия сохранения включает в себя замораживание новых инвестиционных проектов, снижение затрат, совершенствование качества существующих образовательных технологий. Целью данной стратегии является переждать кризисное состояние и после его преодоления вернуться к развитию.
2. Стратегия преодоления путем развития. Данная стратегия основывается на философии естественности и закономерности кризис-

ных состояний. Принимая данную стратегию, учебное заведение преодолевает кризисное состояние путем развития, пересматривая всю систему организации своей деятельности, начиная с состава специальностей, форм и методов обучения, заканчивая корпоративной культурой и принципами управления.

3. Оптимальная стратегия представляет собой сочетание двух выше-названных стратегий, которые могли бы при максимальной экономии и использовании имеющихся ресурсов, в первую очередь за счет институциональных изменений, помочь преодолеть кризис и обеспечить учебному заведению новое качество развития.

Использование антикризисных стратегий в целом повышает конкурентоспособность образовательного учреждения.

Конкурентоспособность учебного заведения во многом определяется конкурентоспособностью его выпускников на рынке труда и, в конечном счете, качеством образовательных услуг. В основе качества образовательных услуг лежат уровень и актуальность программного обеспечения учебного процесса, квалификация профессорско-преподавательского состава, содержание и организация учебного процесса.

Под конкурентоспособностью высшего учебного заведения можно понимать обладание образовательным учреждением комплексом преимуществ в течение обусловленного времени на определенном сегменте рынка образовательных услуг в установленной географической зоне.

Конкурентоспособное учебное заведение должно обладать следующими преимуществами:

- ◆ Высоким уровнем организации научно-исследовательской работы, включая комплекс договоров как с российскими, так и с зарубежными заказчиками, позволяющих сформировать в вузе научное направление. Отражением результатов проведенных исследований в монографиях, статьях и учебных пособиях. Включением полученных в процессе исследований современных знаний в учебный процесс. Привлечением студентов к научной работе. Созданием системы постоянного обновления содержания обучения.
- ◆ Высококвалифицированным составом преподавателей, ведущих, наряду с преподавательской работой, и научные исследования. Возможностью привлекать к учебному процессу наиболее квалифицированных преподавателей других вузов и специалистов, работающих на предприятиях.
- ◆ Эффективной системой организации учебного процесса, включая оптимальный график расписания занятий и практик на предприятиях.

- ◆ Набором образовательных технологий, позволяющих использовать для обучения современные информационные системы.
- ◆ Полноценным методическим обеспечением учебного процесса, включая электронные курсы.
- ◆ Достаточным уровнем материально-технического обеспечения, включая учебные помещения и лабораторное оборудование.
- ◆ Прогрессивной формой управления образовательным учреждением полноценной системой маркетинга, сбалансированной организационной структурой, действенной системой стимулирования труда и обучения.

Формирование и реализации перечисленных преимуществ позволит учебному заведению преодолеть кризисное состояние и занять достойную конкурентную позицию на рынке образовательных услуг.

## Литература

1. *Авдошина З.А.* Антикризисное управление: сущность, диагностика, методики // Корпоративный менеджмент. [www.cfin.ru/management/antirecessionary\\_managment.shtml](http://www.cfin.ru/management/antirecessionary_managment.shtml)
2. *Мохначев С.А.* Теоретико-методологические основы управления конкурентоустойчивостью высшего учебного заведения: Автореф. дис. ... докт. экон. наук. Екатеринбург, 2010. 26 с.
3. *Романова И.Б.* Формирование системы стратегического управления конкурентоспособностью высшего учебного заведения: Автореф. дис. ... докт. экон. наук. Липецк, 2007. 18 с.
4. *Фомин Я.А.* Диагностика кризисного состояния предприятия. М., 2003. 258 с.

---

### **Problems of increase of competitiveness and crisis management educational institution of higher professional education**

**Krinochkin Pavel** — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Chair of accounting, analysis and audit of the Ural Institute for the Humanities

*Address for correspondence:* nicole161@yandex.ru

Crisis is a normal state of functioning of the institution, allowing to remove accumulated problems of development, to create conditions of growth, to increase competitiveness. Crises have objective reasons, but subjective perception management. In this regard, in modern conditions of permanent instability of the economic activities it is necessary to learn how to manage the crisis. Understanding natural patterns of occurrence of crises

leads to the use of the standing procedures of crisis management. The use of anti-crisis strategies increases the competitiveness of educational institutions, creates the opportunity to gain a competitive position in the market of educational services.

*Key words:* education, educational institution, competitiveness, crisis, crisis management, solvency

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 65-72.

---

## ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ

---

### О соотношении публичного и частного в институте трудового договора

---

Е.В. Арестова, Д.С. Петренко

В статье исследуется понятие, правовая природа и сущность «трудового договора». За основу взято определение трудового договора, зафиксированное в Трудовом кодексе РФ. Выявлены основные признаки трудового договора, а также признаки, выражающие правовую природу трудового договора. Доказана необходимость разграничения понятий «трудовой договор» и «договор гражданско-правового характера».

*Ключевые слова:* трудовой договор, договор гражданско-правового характера, работник, работодатель

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 73-76.

Исследуя понятие, правовую природу и сущность трудового договора, необходимо признать многоаспектность данного понятия. Вопросами исследования данного понятия занимались многие ученые, в том числе Н.Г.Александров [4, с. 7], М.В.Молодцов и С.Ю.Головина [2, с. 124], А.Е.Семенова [3, с. 31], С.П.Басалаева, А.Е.Пашерстник, Л.Я.Гинцбург, В.Н.Скобелкин и др.

Среди важнейших проблем, которые следует учитывать, исследуя правовую природу трудового договора и его место среди других, схожих правовых институтов, — это отграничение трудового договора от смежных гражданско-правовых договоров, в частности, от договоров подряда и возмездного оказания услуг, что в рыночных условиях приобретает особую актуальность.

Для трудовых отношений, составляющих предмет трудового права на современном этапе, характерны следующие признаки:

Трудовое право регулирует, как правило, отношения по непосредственному применению коллективного труда. «Именно в процессе труда

---

**Арестова Екатерина Владимировна** — студентка магистратуры Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* ar.rina@mail.ru.

**Петренко Денис Сергеевич** — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* pecheneg2@gambler.ru.

люди вступают в отношения друг с другом, требующие правовой регламентации» [5, с. 10]. (В гражданских правоотношениях подрядчик самостоятелен в выборе средств и способов достижения результата, помимо этого исполнение обязательства может быть возложено на третье лицо.)

Трудовое отношение носит длящийся характер. (В договорах гражданско-правового характера указываются начальный и конечный сроки выполнения работы. Стороны могут предусмотреть также сроки завершения отдельных этапов работ. Подрядчик отвечает за нарушение начального, конечного и промежуточного сроков выполнения работы (ст. 708 ГК РФ).)

Трудовое право регулирует отношения труда в условиях подчинения исполнителя правилам внутреннего трудового распорядка, действующим в организации, распоряжениям работодателя, относящимся к процессу труда. (В гражданских правоотношениях заказчик и подрядчик равноправны, подрядчик самостоятелен в выборе средств и способов достижения результата.)

Работник выполняет поручаемую работу лично, в соответствии с его квалификацией. (В гражданских правоотношениях исполнение обязательства может быть возложено на третье лицо, если из закона, иных правовых актов или существа обязательства не вытекает обязанность должника исполнить обязательство лично (ст. 313 ГК РФ).)

Работник включается в социальную систему организации, в которой он работает. (В гражданских правоотношениях подрядчик самостоятелен в выборе места, средств и способов достижения результата.)

Трудовые отношения всегда возмездны, при этом заработная плата выплачивается за «живой» затраченный труд и его результаты. (В гражданских правоотношениях подрядчик получит вознаграждение лишь в том случае, если в ходе выполнения работы достигнет оговоренного соглашения о результате, при этом цена может быть приблизительной или твердой.)

Трудовые отношения базируются на сочетании равенства и подчинения. (Гражданские правоотношения базируются на равенстве, заказчик может контролировать ход и качество работы подрядчика, не вмешиваясь в его деятельность.)

С.П.Басалаева выделяет следующие признаки, выражающие правовую природу трудового договора и отличающие его от договоров гражданско-правового характера: хозяйская власть, экономическая несамостоятельность работника, ограниченная свобода трудового договора [6, с. 47-76]. По ее мнению, хозяйская власть проявляется в плани-

ровании и нормировании работы; определении работодателем режима работы и отдыха; определении содержания работы и способов ее выполнения, а также материалов, механизмов и иных средств, с которыми будет работать работник. Кроме того, хозяйская власть проявляется в принуждении (мотивировании) негативными или позитивными методами работника к подчинению требованиям работодателя. Экономическая несамостоятельность работника обуславливает ограниченную свободу трудового договора. Работник, являясь экономически зависимым от работодателя, не может самостоятельно осуществить ограничение хозяйской власти, договорившись с работодателем в соответствии со своими интересами. Поэтому эту функцию берет на себя закон: защищает интересы работников и устанавливает невозможность умаления этой защиты по инициативе сторон.

Подобное неравенство сторон, да к тому же императивно уравновешенное государством, абсолютно противоречит основным принципам гражданского права, построенного на равенстве сторон и договорном характере их взаимоотношений.

Важным в связи с рассматриваемыми различиями трудового договора и договора гражданско-правового характера являются изменения (вступили в силу с 01.01.2016), внесенные в Трудовой кодекс Федеральным законом от 05.05.2014 № 116-ФЗ, в частности в ч. 1 ст. 56, где содержится понятие трудового договора. Статья дополнена формулировкой, из которой следует, что работник обязан «лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя». Тем самым подчеркивается признак, который в науке именуется «хозяйская власть» работодателя или «экономическая несамостоятельность работника» [6, с. 47-76].

Трудовой договор не является сделкой в том смысле, который этому понятию придается в ст. 153 ГК РФ. При трудоустройстве гражданина возникают права и обязанности трудового (ст. 5 ТК РФ), а не гражданско-правового (ст. 2 ГК РФ) характера. Исходя из этого, к отношениям по трудовому договору невозможно применить последствия недействительности гражданско-правовых сделок (ст. 167 ГК РФ), равно как невозможно и возратить стороны в первоначальное положение, существовавшее до заключения трудового договора (т.е. осуществить двустороннюю реституцию), и возложить на каждую из них обязанность вернуть друг другу все полученное по договору.

Таким образом, мы видим, что трудовой договор — это самостоятельное, отличное от гражданско-правового договора явление не только по своей природе, а также и по отраслевой принадлежности.

## Литература

1. *Васильева В.И.* Общая характеристика трудового договора по законодательству России, Австрии и Франции. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
2. *Молодцов М.В., Головина С.Ю.* Трудовое право России: Учебник для вузов. М., 2003. 640 с.
3. Современные проблемы трудового права // Советское трудовое право на новом этапе: Сборник статей. М., 1931. 221 с.
4. *Александров Н.Г.* Трудовое правоотношение. М., 1948. 337 с.
5. Трудовое право России: Учебник / Под ред. Ю.П. Орловского, А.Ф. Нуртдиновой. М., 2003. 608 с.
6. *Басалаева С.П.* Правовая природа трудового договора: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. 152 с.
7. *Киселев И.Я.* Трудовое право России и зарубежных стран: международные нормы труда. М., 2005. 608 с.
8. *Сойфер В.Г.* Лизинг персонала: проблемы правового обеспечения // Трудовое право. 2004. № 3. С. 13-16.
9. *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право. М., 2002. 462 с.

---

### Correlation of public and private in the institute of employment contract

**Arestova Ekaterina** — master student of the International Institute of Economics and Law

*Address of correspondence:* ar.rina@mail.ru

**Petrenko Denis** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of civil legal disciplines of the International Institute of Economics and Law

*Address of correspondence:* pecheneg2@rambler.ru

The article explores the concept, legal nature and essence of the “employment contract”. It is based on the definition of the employment contract, recorded in the Labour Code of the Russian Federation. The basic characteristics of the employment contract are recognized, as well as signs expressing the legal nature of the employment contract. The necessity of distinguishing the concepts of “employment contract” and “contract of civil nature” is argued.

*Key words:* employment contract, contract of civil nature, employer, employee

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 73-76.

---

---

## Юридическая сущность завещания, его понятие и свойства

---

**С.Н. Лой, Д.А. Шаповалов**

В статье исследована правовая природа завещания. Завещание — сделка, т.е. юридическое действие, производящее изменение в существующих юридических отношениях и направленное на такие изменения, предпринятое с целью произвести эти изменения. Завещание — это односторонняя сделка, поскольку для его совершения необходимо и достаточно выражения воли одной стороны. Однако, являясь односторонней сделкой, завещание характеризуется такими особенностями, которые не позволяют считать его классическим примером односторонней сделки. Завещание — сделка, очень тесно связанная с личностью лица, ее совершающего. Завещание — сделка строго формальная, предполагающая соблюдение целого ряда предписаний закона при ее совершении. Завещание приобретает юридическую силу еще при жизни завещателя, а не после его смерти. Главное обстоятельство, порождающее иные особые признаки завещания, — завещание является распоряжением на случай смерти.

*Ключевые слова:* гражданский кодекс, завещание, односторонняя сделка, распоряжение, смерть

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 77-82.

Гражданский кодекс РФ закрепляет положение, в соответствии с которым завещание определяется как односторонняя сделка (п. 5 ст. 1118). Казалось бы, четко обозначенная позиция законодателя, зафиксированная в указанной статье, должна свести к минимуму изыскания по этому поводу. И в целом как теоретики, так и практики, исследующие проблемы наследования по завещанию, считают правовой аксиомой положение о том, что завещание — сделка односторонняя.

Однако отдельные исследователи занимают иную правовую позицию. Так С.Н.Рожественский в несколько ином ракурсе смотрит на этот вопрос: смертью лица права и обязанности (для данного лица) прекра-

---

**Лой Сергей Николаевич** — студент магистратуры Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* lsn50@list.ru.

**Шаповалов Дмитрий Анатольевич** — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой предпринимательского права Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* shadim@mail.ru.

щаются ввиду прекращения правоспособности, поэтому никаких обязательств перед кем бы то ни было завещатель на себя не берет и брать не может. В то же время при жизни тем более он не берет на себя никаких обязательств по причине возможности отмены или изменения завещания [11, с. 36]. Данные положения, по мнению С.Н.Рожественского, не позволяют однозначно отнести завещание к односторонним сделкам, которые создают обязанности для лица, совершившего ее (ст. 155 ГК РФ). С.Н.Рожественский предлагает считать завещание офертой в двусторонней сделке, а принятие наследства по завещанию — акцептом, а в целом считать такие отношения двусторонними и договорными (договор заключается в этом случае путем обмена письменными документами).

В связи с данным предложением С.Н.Рожественского считаем необходимым заметить следующее:

- 1) односторонний характер придает сделке тот факт, что для ее совершения необходимо и достаточно волеизъявления одной стороны, — это главный признак односторонней сделки, и в случае с завещанием он, безусловно, присутствует. Возникновение обязанностей — обстоятельство вторичное, сделка вовсе может повлечь возникновения не обязанностей, а только права. Считать по этой причине завещание не совсем односторонней сделкой представляется нецелесообразным;
- 2) после смерти завещателя у наследника возникает субъективное право даже при условии, что он еще не успел принять наследство. В договорных отношениях субъективные права возникают после получения согласия (после акцепта) второй стороны, а до этого момента субъективного права не возникает. Договорные отношения предполагают наличие двух сторон (как минимум). К моменту, когда получен так называемый «акцепт» — принятие наследства, так называемый «оферент» отсутствует как субъект права, обладающий правоспособностью и дееспособностью. Завещателя нет, кому же тогда адресован акцепт? С кем заключается договор?

По перечисленным соображениям данная теория, изложенная С.Н.Рожественским в работе «Завещание как сделка по гражданскому законодательству», представляется нам как вносящая путаницу и в без того специфические, а потому непростые наследственные отношения. Да, завещание не в полной мере соответствует общим положениям об односторонних сделках, о чем будет сказано ниже. Но главный, основной признак, позволяющий считать завещание односторонней сделкой, присутствует. Задача законодателя состоит в том, чтобы урегулировать

общественные отношения (в том числе наследственные) оптимальным образом, при этом изложив норму закона так, чтобы не усложнять жизнь правоприменителям, а достичь гармоничного сочетания эффективности правовой нормы и ее простоты изложения и понимания. При таком подходе завещание целесообразнее считать односторонней сделкой, что и сделал законодатель в ст. 1118 ГК РФ.

Вернемся к одному из базовых признаков завещания — тому обстоятельству, что завещание является распоряжением на случай смерти. В.И.Серебровский отмечает этот признак как наиболее характерный для завещания [12, с. 112-113]. Это обстоятельство придает специфические особенности самому завещанию и правовым последствиям, из него вытекающим: завещание (распоряжение на случай смерти) совершено; при условии соблюдения всех требований гражданского законодательства такая сделка является действительной, но реализована она будет только после открытия наследства — смерти наследодателя или признания его в установленном законом порядке умершим. Конечно, некоторые иные (хотя и ограниченные) правовые последствия могут иметь место еще при жизни завещателя: вновь составленное завещание может повлечь за собой отмену или изменение ранее совершенного, и все же основные правовые последствия, на достижение которых направлено составление завещания, наступают после открытия наследства.

Итак, завещание совершено. При этом возникновение прав и обязанностей для лиц, определенных в завещании, отодвигается на неопределенный срок, кроме того, оно ставится в некоторой степени под сомнение. Если кто-либо указан в завещании в качестве наследника, то такое обстоятельство еще не дает оснований для полной уверенности в возникновении и реализации прав и обязанностей, вытекающих из завещания. Ведь наследодателю предоставлено право лишить наследства определенных им лиц, это могут быть те, кто были указаны в завещании как наследники. К моменту открытия наследства может оказаться, что список лиц, претендующих на обязательную долю, достаточно велик, и после выделения из наследственного имущества того, что причитается так называемым необходимым наследникам, наследник по завещанию получит значительно меньше, чем это предполагалось по воле завещателя.

Таким образом, возникновение субъективных прав и обязанностей, их объем поставлены в зависимость не только от воли завещателя. Имеют значение обстоятельства, сложившиеся к моменту открытия наследства, в частности, круг лиц, претендующих на обязательную долю в наследстве.

Возникновение прав, вытекающих из завещания, отодвигается на неопределенный срок и всегда связано с событием, которое наступит неизбежно, — смерть наследодателя или признание его умершим в судебном порядке, что по интересующим нас правовым последствиям приравнивается к смерти.

Еще одной характеристикой завещания является его строго личный и индивидуальный характер. По данному вопросу можем наблюдать редкое единство мнений ученых-цивилистов и юристов-практиков. На данный признак обращают внимание А.М.Эрделевский и С.П.Гришаев [6, с. 31; 13]. Э.А.Абашин, отмечая данный признак завещания, формулирует его следующим образом: «Завещание является сделкой, совершаемой только одним лицом, выражающей волю только этого лица и совершаемой им лично только в отношении лично этому лицу принадлежащего имущества» [4, с. 3]. Ученые-цивилисты в свое время также указывали на личный характер завещания как на необходимый признак для такой сделки.

Из различных формулировок, предлагаемых учеными по данному вопросу, вычленим главное. Сугубо личный характер завещания предполагает:

1. Завещание должно быть совершено только самим завещателем. Совершение данной сделки через представителя (законного или действующего на основании доверенности) не допускается.
2. Завещание выражает действительную волю лица, его составившего (в противном случае возникают основания для оспаривания действительности завещания).
3. Завещание должно быть совершено от имени одного лица. Не допускается включение распоряжений двух и более лиц в одно завещание, даже при условии, что такие лица являются близкими родственниками.

Таким образом, завещание может быть определено как односторонняя сделка, носящая лично-формальный характер, устанавливающая порядок правопреемства в правах и обязанностях наследодателя после его смерти.

## Литература

1. Гражданский кодекс РСФСР от 11.06.1964. Раздел VII // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 406.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть III) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 49. Ст. 4552.

3. Инструкция о порядке совершения нотариальных действий должностными лицами органов исполнительной власти // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ. 1996. № 6.
4. *Абашин Э.А.* Завещание и договор дарения. М., 2012. 320 с.
5. *Барщевский М.Ю.* Правовое регулирование наследования по завещанию в СССР. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. 159 с.
6. *Гришаев С.П.* Наследственное право. М., 2013. 235 с.
7. *Дронников В.К.* Наследственное право Украинской ССР. Киев, 1974. 150 с.
8. *Костычева А.И.* Наследование по завещанию // Бюллетень нотариальной практики. 2013. № 2. С. 14-25.
9. *Кутузов О.В.* Наследование по завещанию: анализ правовой теории и практики. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 120 с.
10. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 № 4462-1 // Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 10. Ст. 357.
11. *Рождественский С.Н.* Завещание как сделка по гражданскому законодательству // Бюллетень нотариальной практики. 2013. № 5. С. 36-42.
12. *Серебровский В.И.* Избранные труды по наследственному и страховому праву. М., 2013. 632 с.
13. *Эрделевский А.М.* Постатейный научно-практический комментарий части третьей ГК РФ. [www.truddoc.narod.ru/kodex/k\\_tk12.htm](http://www.truddoc.narod.ru/kodex/k_tk12.htm) (дата обращения 30.11.2015).
14. *Эйдинова Э.Б.* Наследование по закону и по завещанию. М., 1984. С. 38.
15. *Ярошенко К.* Наследование по завещанию // Закон. 2014. № 4. С. 22-36.

---

### **Legal disclosure of will and its concept and properties**

**Loy Sergey** — Master student of the International Institute of Economics and Law  
*Address for correspondence:* lsn50@list.ru

**Shapovalov Dmitry** — Candidate of Juridical Sciences, Associate professor, Head of the Department of business law of the International Institute of Economics and Law  
*Address for correspondence:* shadim@mail.ru

Authors investigated the legal nature of the will. Will is a transaction, the legal effect of producing a change in the existing legal relations and aimed at such changes are undertaken to make these changes. Will is a one-sided deal, since it is absolutely necessary

and sufficient expression of the will of one party. However, as a unilateral transaction, a will is characterized by such features that do not allow us to consider it as a classic example of a one-sided deal. Will is a deal very closely connected with the personality of the person committing it. Will is a strictly formal deal, implying compliance with a number of provisions of the law when it is committed. The will becomes valid during the lifetime of the testator, and not after his death. The main factor that generates other special signs of the will — the will is the order in case of death.

*Key words:* civil code, will, unilateral transaction, order, death

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 77-82.

---

---

## Понятие и сущность корпоративного управления в акционерных обществах

---

**А.Ю. Кузькина, Г.Ф. Чекмарёв**

Проведено исследование понятия и сущности корпоративного управления. Проанализированы нормы действующего законодательства, положения рекомендательных актов и принципы корпоративного управления, принятые Организацией экономического сотрудничества и развития, мнения ученых-юристов по вопросу понятия и сущности корпоративного управления. На основе исследования предложено собственное определение понятия корпоративного управления.

*Ключевые слова:* корпоративное управление, сущность корпоративного управления

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 83-88.

Анализ понятия «корпоративное управление» показывает, что в его основе лежит принцип неразрывной связи понятия управления с самой «корпорацией».

В соответствии с Гражданским кодексом РФ (ГК РФ) корпоративное юридическое лицо (корпорация) — юридическое лицо, учредители (участники) которого обладают правом участия (членства) в нем и формируют его высший орган в соответствии с п. 1 ст. 65.3 ГК РФ (абз. 1 п. 1 ст. 65.1 ГК РФ) [2].

Исходя из указанной нормы, корпорация — организация, основанная на участии (членстве), и, соответственно, участие или членство является главным отличительным признаком корпорации. Термины «участие» и «членство» характеризуют правовую связь, опосредующую отношение принадлежности субъекта к внутренней структуре организации [8, с. 84]. Участие (членство) проявляется в реализации целей участников (членов), объединенных в одно юридическое лицо, посредством их участия в управлении этим юридическим лицом.

---

**Кузькина Анна Юрьевна** — студентка магистратуры Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* annkuzkina@mail.ru.

**Чекмарёв Геннадий Федорович** — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* chekmarev06@mail.ru.

Общие положения об управлении в корпорации закреплены ст. 65.3 ГК РФ. Положения данной статьи устанавливают общее правило о том, что высшим органом корпорации является общее собрание ее участников, а также регулируют образование иных органов управления. Исходя из этого, корпоративное управление можно определить как деятельность определенной системы органов управления корпорации.

В «Принципах корпоративного управления», принятых Организацией экономического сотрудничества и развития в мае 1999 г. (в редакции 2004 г.), под корпоративным управлением понимается внутреннее средство обеспечения деятельности корпораций и контроля над ними, включающее комплекс отношений между правлением (менеджментом, администрацией) компании, ее советом директоров (наблюдательным советом), акционерами и другими заинтересованными лицами. Корпоративное управление представляет собой структуру, используемую для определения целей компании и средств для достижения этих целей, а также осуществления контроля за этим процессом [14].

Российский Кодекс корпоративного управления, рекомендованный Письмом Банка России от 10.04.2014 № 06-52/2463 «О Кодексе корпоративного управления», содержит следующее определение: «корпоративное управление — понятие, охватывающее систему взаимоотношений между исполнительными органами акционерного общества, его советом директоров, акционерами и другими заинтересованными сторонами. Корпоративное управление является инструментом для определения целей общества и средств достижения этих целей, а также обеспечения эффективного контроля за деятельностью общества со стороны акционеров и других заинтересованных сторон.

Основными целями корпоративного управления являются создание действенной системы обеспечения сохранности предоставленных акционерами средств и их эффективного использования, снижение рисков, которые инвесторы не могут оценить и не хотят принимать, и необходимость управления которыми в долгосрочном периоде со стороны инвесторов неизбежно влечет снижение инвестиционной привлекательности компании и стоимости ее акций» [6].

В юридической науке существуют разноплановые определения корпоративного управления. Одни авторы ограничивают это понятие рамками функционирования совета директоров, другие понимают под корпоративным управлением совокупность внутренних управленческих процессов компании, третьи рассматривают корпоративное управление в контексте нарушения прав миноритарных акционеров [7, 9, 15, с. 14-26, 18]. В целом можно выделить следующие точки зрения.

Т.В.Кашанина отмечает, что корпоративное управление есть не что иное, как деятельность органов управления хозяйственных обществ [5, с. 18]. Е.А.Суханов полагает, что «под системой корпоративного управления понимается система и компетенция создаваемых в силу указаний закона органов корпораций как юридических лиц гражданского права» [16, с. 203].

В.В.Долинская понимает корпоративное управление как урегулированную нормами права систему организационных и имущественных отношений, с помощью которой корпоративная организация реализует, представляет и защищает интересы инвесторов, и в первую очередь акционеров [3, с. 420-421].

По мнению О.В.Осипенко, корпоративное управление есть совокупность отношений собственников и менеджеров хозяйственных обществ, а также различных объединений компаний, реализующих краткосрочные (тактические) и долгосрочные (стратегические) цели их функционирования и развития» [12, с. 17, 18]. А для А.Е.Шаститко корпоративное управление определяется как совокупность отношений между отдельными людьми или группами людей, основанных на обособлении прав собственности от прав управления (прав контроля) [19, с. 3].

С.Д.Могилевский отмечает, что корпоративное управление представляет собой непрерывное и целенаправленное упорядочивающее воздействие на поведение людей, вовлеченных в сферу деятельности хозяйственного общества, в круг корпоративных интересов или связанных трудовыми отношениями. Это воздействие реализуется через формируемые между этими лицами управленческие отношения субъекта и объекта корпоративного управления [11, с. 166].

Н.Н.Пахомова рассматривает корпоративное управление в его функциональном значении как форму реализации отношений корпоративной собственности [13, с. 133]. И.Н.Ткаченко придерживается аналогичной позиции. По ее мнению, под корпоративным управлением понимается деятельность, связанная с функционированием корпорации, ее целями и обусловленная отношениями собственности между субъектами и интересами участников корпоративных отношений [17, с. 9].

Существующие в зарубежной литературе определения корпоративного управления фокусируются на формальных правилах и институтах и охватывают не только внутреннюю структуру корпораций, но и их внешнее окружение [10, с. 28-29, 4].

Крупнейшим американским институциональным инвестором TIAA-CREF было сформулировано следующее определение: «Корпо-

ративное управление — это набор механизмов, используемых для поддержания адекватного баланса между правами акционеров и потребностями совета директоров и менеджмента в процессе управления компанией» [1].

Министерство финансов Великобритании рассматривает корпоративное управление как систему, посредством которой сотрудники, отвечающие за ведение учета в компании, выполняют свои обязанности по обеспечению внедрения в компании эффективных систем управления, включая финансовый мониторинг и контроль [1].

Акционерное общество (АО) является одним из видов корпоративной организации (корпорации). Соответственно, общее понятие «корпоративное управление» применимо к АО с учетом специфики данной организационно-правовой формы и ее органов управления (собрание акционеров, совет директоров (наблюдательный совет), исполнительные органы).

Проанализировав различные определения корпоративного управления и применяя их к акционерному обществу, сущность корпоративного управления АО можно определить как:

- 1) деятельность органов управления АО;
- 2) процесс упорядочения, регламентации той или иной деятельности АО;
- 3) совокупность отношений между отдельными людьми или группами людей, включая акционеров, основанных на обособлении прав собственности от прав управления;
- 4) систему организационных и имущественных отношений, связанных в том числе с акциями;
- 5) целенаправленное воздействие на поведение людей сферы деятельности АО;
- 6) форму реализации отношений корпоративной собственности АО.

Подводя итог исследования понятия и сущности корпоративного управления АО, на основании анализа многочисленных подходов и при отсутствии единства позиций и определений понятия «корпоративное управление» предлагается заключить, что корпоративное управление АО — это урегулированная нормами права система организационных и имущественных отношений, направленных на взаимодействие интересов органов управления, акционеров, иных заинтересованных лиц, с помощью которой АО (корпорация) реализует, представляет и защищает интересы своих инвесторов, в первую очередь акционеров, в соответствии с действующим законодательством, при этом органы АО осуществляют деятельность по управлению, а акционеры реализуют

предусмотренные законодательством права управления, прежде всего, право формирования высшего органа АО.

### Литература

1. Газин Г. Корпоративное управление в России // Вестник McKinsey. 2003. № 3. [www.vestnikmckinsey.ru](http://www.vestnikmckinsey.ru).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1993. № 32. Ст. 3301.
3. Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. М., 2006.
4. Жиглей И.В., Рабошук А.В. Современное состояние корпоративного управления: предпосылки корпоративных конфликтов // Международный бухгалтерский учет. 2012. № 44.
5. Кашанина Т.В. Корпоративное право. Право хозяйственных товариществ и обществ. М., 1999.
6. Кодекс корпоративного управления: Письмо Банка России «О кодексе корпоративного управления» от 10.04.2014 № 06-52/2463 // Вестник Банка России. 2014. № 40.
7. Куделя А.Д. Стратегический корпоративный менеджмент / Под ред. В.А.Трайнева. М., 2000.
8. Ломакин Д.В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М., 2008.
9. Метелева Ю.А. Правовое положение акционера в акционерном обществе. М., 1999.
10. Михайлов Д.М. Эффективное корпоративное управление (на современном этапе развития экономики РФ): учебно-практическое пособие. М., 2010.
11. Могилевский С.Д. Органы управления хозяйственными обществами. Правовой аспект. М., 2001.
12. Осипенко О.В. Институты корпоративного управления и акционерные конфликты в России. М., 2004.
13. Пахомова Н.Н. Основы теории корпоративных отношений (правовой аспект). Екатеринбург, 2004.
14. Принципы корпоративного управления ОЭСР. [www.oecd.org/daf/corporate/principles](http://www.oecd.org/daf/corporate/principles).
15. Радыгин А.Д. Нормы корпоративного управления в России и ЕС: перспективы унификации // Мировая экономика и международные отношения. 2004. № 4.

16. *Суханов Е.А.* Сравнительное корпоративное право. М., 2014.
  17. *Ткаченко И.Н.* Корпоративное управление: учебное пособие. Екатеринбург, 2001.
  18. *Тепман Л.Н.* Корпоративное управление: учебное пособие. М., 2009.
  19. *Шаститко А.Е.* Проблемы корпоративного управления и пути их решения в корпоративном законодательстве. [www.nccg.ru/site.xp/049054048049120570540.html](http://www.nccg.ru/site.xp/049054048049120570540.html).
  20. *Ломакин Д.В.* Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М., 2008.
- 

### **The concept and essence of corporate governance in joint stock companies**

**Kuzkina Anna** — master student of the International Institute of Economics and Law  
*Address for correspondence:* annkuzkina@mail.ru

**Chekmarev Gennady** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,  
Head of the Department of civil legal disciplines of the International Institute of  
Economics and Law

*Address for correspondence:* chekmarev06@mail.ru

In this article, we study the notion and essence of corporate governance. We analyzed norms of the current legislation, the provisions of recommendatory acts and the corporate governance principles adopted by the Organization for economic cooperation and development, various opinions of scientists-jurists regarding the meaning and essence of corporate governance. The own definition of corporate governance was proposed.

*Key words:* corporate governance, essence of corporate governance

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 83-88.

---

---

## **Возмещение утраты товарной стоимости поврежденного имущества в системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств**

---

**Н.Н. Перескокова, Г.Ф. Чекмарёв**

Взыскание утраты товарной стоимости транспортного средства относится к числу спорных вопросов правоприменительной практики в области обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств. Позиция Верховного Суда РФ о необходимости возмещения утраченной товарной стоимости не отражена законодательно, что вызывает споры при разрешении дел о взыскании страховых выплат по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств. В целях реализации прав граждан на получение справедливого страхового возмещения следует внести дополнения в соответствующие нормативные правовые акты в части состава страховых выплат.

*Ключевые слова:* договор обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, утрата товарной стоимости, страховые выплаты

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 89-92.

Взыскание утраты товарной стоимости транспортного средства относится к числу спорных вопросов правоприменительной практики в области обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Согласно п. 18, 19 ст. 12 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» [2] в случае повреждения имущества возмещению подлежат лишь расходы, необходимые для приведения имущества в состояние, в котором оно находилось до момента наступления страхового случая. О возмещении исключительно восстановительных расходов гласит и п. 4.16

---

**Перескокова Наталья Николаевна** — студентка магистратуры Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* tnn541@yandex.ru.

**Чекмарёв Геннадий Федорович** — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* chekmarev06@mail.ru.

Правил обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств [3]. Согласно указанным нормам величина утраты товарной стоимости не включается в состав страховой выплаты.

В то же время в соответствии с п. 1 ст. 15 Гражданского кодекса РФ [1] лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Причем под убытками понимаются расходы, которые потерпевший, чье право нарушено, произвел или должен будет произвести для восстановления нарушенного права. Это утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если его право не было бы нарушено (упущенная выгода).

Утрата товарной стоимости транспортного средства, влекущая уменьшение его действительной (рыночной) стоимости вследствие снижения потребительских свойств, относится к реальному ущербу и наряду с восстановительными расходами должна учитываться при определении размера страховой выплаты в случае повреждения имущества потерпевшего. Такая позиция нашла отражение в п. 29 Постановления Пленума Верховного Суда «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности» [4].

Высшая судебная инстанция разъяснила, что к реальному ущербу, возникшему в результате дорожно-транспортного происшествия, наряду со стоимостью ремонта и запасных частей относится также утраченная товарная стоимость, которая представляет собой уменьшение стоимости транспортного средства, вызванное преждевременным ухудшением товарного (внешнего) вида транспортного средства и его эксплуатационных качеств в результате снижения прочности и долговечности отдельных деталей, узлов и агрегатов, соединений и защитных покрытий вследствие дорожно-транспортного происшествия и последующего ремонта. Причем утраченная товарная стоимость подлежит возмещению и в случае выбора потерпевшим способа возмещения вреда в виде организации и оплаты восстановительного ремонта поврежденного транспортного средства на станции технического обслуживания, с которой у страховщика заключен договор о ремонте транспортного средства в рамках договора обязательного страхования.

Несмотря на мнение высшей судебной инстанции, на практике вопрос о возможном взыскании утраченной товарной стоимости в составе страховой выплаты по обязательному страхованию решается неоднозначно. В некоторых случаях суды [5] при вынесении решений руко-

водствуются исключительно нормами Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», Правилами обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, которые прямо не относят к страховому риску наступление гражданской ответственности по возмещению утраты товарной стоимости поврежденного имущества.

Позиция высшего судебного органа неоднозначно воспринята и специалистами в области страхования. Так, С.В.Дедиков считает, что активное применение возмещения утраты товарной стоимости в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, где четко ограничена ответственность страховщика жесткими лимитами, установленными императивной нормой закона, неоправданно. Он отмечает, что применение такой категории, как утрата товарной стоимости при обязательном страховании, должно стать возможным, если это установлено законом или договором обязательного страхования [6].

О негативных последствиях возмещения страховщиками по договорам обязательного страхования гражданской ответственности утраты товарной стоимости говорит и Ю.В.Трунцевский [7]. По его мнению, это приведет к таким негативным последствиям, как уменьшение в ряде случаев возмещения бесспорного реального ущерба; увеличение убыточности данного вида страхования; необходимость увеличения стоимости страхования гражданской ответственности.

Однако в целях реализации прав граждан на получение справедливого страхового возмещения следует закрепить позицию Верховного Суда РФ законодательно. В ст. 12 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», в п.4.16 Правил обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств внести норму о включении величины утраченной товарной стоимости имущества в состав страховой выплаты.

### Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Федеральный закон от 25.04.2002 № 40-ФЗ (ред. от 04.11.2014 г.) «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // СЗ РФ. 2002. № 18. Ст. 1720.

3. Положение Банка России от 19.09.2014 № 431-П «О Правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // Вестник ЦБ РФ. 2014. № 34.
4. Постановление Пленума Верховного Суда от 29.01.2015 № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности» // Бюллетень ВС РФ. 2015. № 3.
5. Апелляционное определение Рязанского областного суда от 02.09.2015 по делу № 33-1867/2015 «О возмещении материального ущерба, причиненного ДТП» // СПС «КонсультантПлюс» от 05.09.2015.
6. Дедиков С.В. Утрата товарной стоимости в системе ОСАГО: теория вопроса // Юридическая и правовая работа в страховании. 2008. № 2. С. 116-126.
7. Глинка В.И., Ручкин О.Ю., Трунцевский Ю.В. Обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств: теоретические и практические аспекты: Научно-практическое пособие. М., 2014. 78 с.

---

### **Compensation of loss of commercial value of damaged property in the system of mandatory insurance of civil liability of vehicle owners**

**Pereskokova Natalya** — master student of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* tnn541@yandex.ru

**Chekmarev Gennady** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of civil legal disciplines of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* chekmarev06@mail.ru

Recovery of loss of commercial value of a vehicle refers to the number of disputed issues of law enforcement practice in the field of compulsory insurance of civil liability of vehicle owners. The position of the Supreme Court of the Russian Federation on the necessity to compensate the lost of value of a commodity is not reflected in law that is controversial in the resolution of cases on recovery of insurance payments on compulsory insurance of civil liability of vehicle owners. In order to implement the rights of citizens to obtain fair insurance compensation should amend the relevant legal acts in part of insurance payments.

*Key words:* contract of compulsory insurance of civil liability of owners of vehicles, loss of commercial value, insurance payments

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 89-92.

---

---

## Разумные пределы судебных расходов в рамках Постановления Пленума Верховного суда № 1 от 21 января 2016 года

---

**С.В. Троицкий**

В статье раскрывается действие Постановления Пленума Верховного суда № 1 от 21.01.2016. Акцентируется внимание на основных позициях Конституционного суда РФ в вопросах возмещения издержек, связанных с рассмотрением дела.

*Ключевые слова:* судебные расходы, услуги представителя, разумность расходов

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 93-100.

Возмещение судебных расходов — это важный институт правового государства, обеспечивающий полное восстановление нарушенных прав, способствующий наведению порядка в государственном управлении, стимулирующий стороны к досудебному (внесудебному) урегулированию споров (в том числе налоговых) и добросовестному процессуальному поведению, позволяющий сократить нагрузку на судей и, как следствие, повысить качество правосудия [1].

В связи с этим данный институт имеет конституционное значение, поскольку законное возмещение судебных расходов, понесенных в суде на восстановление нарушенного права, обеспечивает реализацию:

- ◆ конституционного принципа законной охраны частной собственности (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ);
- ◆ конституционной гарантии на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ);
- ◆ конституционного права на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти (ст. 53 Конституции РФ).

Исходя из толкований определений Конституционного суда РФ от 24.06.2014 № 1469-О и от 19.01.2010 № 88-О-О, определения ВАС РФ от 05.03.2007 № 838/07 по делу № А41-К1-3753/06, институт судебных расходов можно отнести к подинституту (разновидности) убытков.

---

**Троицкий Сергей Владимирович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Международного института экономики и права, эксперт МГИМО (У) МИД России, член Российской ассоциации международного права.

*Адрес для корреспонденции:* raulll@mail.ru.

Подтверждение этой точки зрения можно встретить и в судебной практике<sup>1</sup>.

Попытки установить предел разумности подобных расходов были сделаны в Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 21.01.2016 № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» (далее — Постановление № 1)<sup>2</sup>. Как отмечено в п. 11 Постановления № 1, разрешая вопрос о размере сумм, взыскиваемых в возмещение судебных издержек, суд не вправе уменьшать его произвольно, если другая сторона не заявляет возражения и не представляет доказательства чрезмерности взыскиваемых с нее расходов. При этом суд вправе уменьшить размер судебных издержек, в том числе расходов на оплату услуг представителя, если заявленная к взысканию сумма издержек, исходя из имеющихся в деле доказательств, носит явно неразумный (чрезмерный) характер (абз. 2 п. 11 Постановления № 1).

Даже если имеются безусловные доказательства оплаты услуг представителя, это не является достаточным основанием для того, чтобы не уменьшали затраченную на представителя сумму, если суд сочтет ее чрезмерной. В настоящее время суды чаще всего произвольно уменьшают расходы на услуги представителей, которые должна компенсировать проигравшая сторона. Порой такое уменьшение приводит к тому, что суд уменьшает размер на услуги представителей до размера, который не дотягивает до среднерыночных расценок, что часто проявляется в решениях Люберецкого городского суда Московской области и определениях Московского областного суда.

Отмечу, что даже если проигравший и заявляет о чрезмерности расходов, он либо не предьявляет аргументов и доводов в свою пользу, либо это не отражается (или почти не отражается) в судебном акте. Это объясняет тот факт, что суды, которые пользуются «презумпцией» снижения судебных расходов, никогда не раскрывают причин, почему они так делают. В данном случае суды следуют логике: чем меньше в судебном акте рассуждений и оценочных суждений, тем меньше спорных моментов, а значит, меньше риск отмены такого акта [2].

<sup>1</sup> Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 16.09.2015 № 04АП-4585/2015 по делу № А19-4991/2015; от 10.09.2015 № 04АП-2125/2015 по делу № А58-8525/2014; от 01.09.2015 № 04АП-3492/2015 по делу № А19-18343/2014; от 24.07.2015 № 04АП-3473/2015 по делу № А19-5115/2015 и др.

<sup>2</sup> Постановление Пленума Верховного суда РФ от 21.01.2016 № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» // Российская газета. 2016. 27 февр.

Говоря о снижении размера судебных издержек, с учетом толкования п. 11 Постановления № 1, стоит отметить, что судебная практика выработала критерии, которыми должны руководствоваться суды при определении размера судебных издержек [3].

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, сформулированной в Определении от 21.12.2004 № 454-0<sup>3</sup>, и ст. 100 Гражданского процессуального кодекса РФ при рассмотрении заявления о возмещении расходов на услуг представителей должны быть учтены характер рассматриваемого спора, сложность дела, продолжительность, количество судебных заседаний с участием представителя, характер и объем дополнительных юридических услуг, т.к. разумный размер является оценочной категорией и в каждом конкретном случае суд должен исследовать обстоятельства, связанные с участием представителя в споре. Изложенные в указанном определении правовые позиции сохраняют свою силу, что неоднократно подтверждалось Конституционным Судом РФ<sup>4</sup>.

В то же время согласно Определению Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 № 2032-О<sup>5</sup> в целях создания механизма эффективного восстановления нарушенных прав и с учетом принципа максимальной защиты имущественных интересов заявляющего обоснованные требования лица, правам и свободам которого причинен вред, Гражданский процессуальный кодекс РФ предусматривает порядок распределения между сторонами судебных расходов.

Также можно утверждать, что ориентиров по четкому определению оценки разумности затрат на услуги представителей нет, что ведет к тому, что многие судьи сравнивают судебные расходы с собственной зарплатой, оценивают не разумный размер судебных издержек, а профессиональные действия выбранных клиентом юристов. В указанных обстоятельствах проявляются двойные стандарты [4], поскольку само

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2004 № 454 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Траст" на нарушение конституционных прав и свобод частью 2 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации».

<sup>4</sup> Определения от 29.03.2016 № 677-О, от 29.03.2016 № 653-О, от 29.03.2016 № 677-О, от 22.12.2015 № 2824-О, от 16.07.2009 № 717-ОО, от 25.02.2010 № 224-О-О, от 22.03.2012 № 535-О-О, от 23.12.2014 № 2777-О и др.

<sup>5</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 № 2032-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Годова Юрия Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 98 и частью первой статьи 100 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации».

государство в одном случае готово щедро оплачивать споры со своим участием, что подтверждается конкурсом на оказание юридических услуг на 314 700 000 руб. в споре с «дочкой» «Еххон Mobil», которая через Стокгольмский суд пытается вернуть 500 млн долл. налогов, уплаченных в России, в другом — разумный размер определяется субъективно, без учета объема и сложности дела и не превышает в среднем 20 тыс. руб.<sup>6</sup>

При этом в судебной практике были решения, где обоснованно взысканы судебные расходы на представителя в размере 143 123 498 руб.<sup>7</sup>

Предпринятая Верховным Судом РФ в Постановлении № 1 попытка определить критерии разумных пределов возмещаемых расходов на оплату услуг представителя также оказалась неудачной, поскольку Верховный Суд РФ собрал воедино все ранее сформулированные Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным судом РФ разъяснения, при этом не ослабил, а усилил субъективно-оценочный подход суда в применении ч. 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ст. 100 Гражданского процессуального кодекса РФ.

Неспособность сформулированных Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным судом РФ разъяснений обеспечить конституционное применение ч. 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ст. 100 Гражданского процессуального кодекса РФ обусловлена принципиальной непригодностью традиционно применяемого судами подхода к определению разумного размера судебных расходов — «калькуляционного», суть которого сводится к определению минимально возможного размера расходов по судебному представительству с позиции судьи, рассматривающего дело.

В результате, несмотря на п. 13 Постановления № 1, «разумными расходами на оплату услуг представителя считаются такие расходы на оплату услуг представителя, которые при сравнимых обстоятельствах обычно взимаются за аналогичные услуги. При определении разумности могут учитываться объем заявленных требований, цена иска, сложность дела, объем оказанных представителем услуг, время, необходимое на подготовку им процессуальных документов, продолжительность рассмотрения дела и другие обстоятельства». Сложилась устойчивая

<sup>6</sup> Определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 10.02.2016 по делу № 33-3664/2016, определение Верховного Суда РФ от 30.05.2016 № 4-КФ16-1001, решение Люберецкого городского суда Московской области по делу № 2-8735/15 от 05.10.2015.

<sup>7</sup> Определение Арбитражного суда города Москвы от 25.05.2015 по делу № А40-77050/11.

практика, в соответствии с которой разумным пределом расходов считается минимально возможный, с точки зрения судьи, размер расходов по судебному представительству, который определяется на базе минимальных расценок любых адвокатов и юридических фирм в регионе оказания услуг независимо от их опыта, специализации и репутации на рынке юридических услуг.

Очевидно, что такой подход и практика применения ч. 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ст. 100 Гражданского процессуального кодекса РФ в принципе не позволяют обеспечить практическую реализацию конституционных принципов, прав и гарантий лица, вынужденного защищать их в судебном порядке, т.к. это лицо всегда будет нести некомпенсируемые судебные расходы по восстановлению нарушенного права. А размер соответствующих некомпенсируемых расходов зависит от субъективного усмотрения конкретного судьи, рассматривающего дело.

В судебных актах по делам о возмещении судебных издержек судьи указывают на высокие (на взгляд судьи) расценки лица, оказывающего юридические услуги, чрезмерность объема оказанных услуг, «лишних» услугах» представителя, без которых можно было бы обойтись.

Такая интерпретация ч. 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ст. 100 Гражданского процессуального кодекса РФ ориентирует лицо, защищающее свои права в судебном порядке, обращаться к тем представителям, которые готовы оказать услуги по минимальной цене и в минимальном объеме. Но такой ориентир снижает конституционные гарантии на эффективную судебную защиту права частной собственности (ч. 1 ст. 35 и ч. 1 ст. 48 Конституции РФ).

Подобный ориентир приводит к сравнению цен на услуги несопоставимых исполнителей (представителей), т.е. обладающих различной квалификацией, опытом (что отражается в репутации исполнителя на рынке услуг). Подобные действия недопустимы, поскольку подразумевают оценку судом целесообразности выбора представителя, что противоречит закону<sup>8</sup>.

Полагаю, что сложившаяся судебная практика применения ч. 2 ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ст. 100 Гражданского процессуального кодекса РФ и разъяснения Высшего Арбитражного суда РФ и Верховного Суда РФ не позволяют обеспечить практическую реализацию:

---

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 24.02.2004 № 3-П; Определения Конституционного Суда РФ от 04.06.2007 № 320-О-П и №366-О-П.

- ◆ конституционного принципа законной охраны частной собственности (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ);
- ◆ конституционной гарантии на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ);
- ◆ конституционного права на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти (ст. 53 Конституции РФ);
- ◆ конституционных гарантий, обеспечивающих оказание правовой помощи по уголовным и гражданским делам [5];
- ◆ конституционных принципов юридического равенства всех перед законом и судом, правовой определенности, разумных ожиданий и доверия к государству (ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 120 Конституции РФ).

Для практической реализации вышеназванных конституционных принципов, прав и гарантий необходимо, чтобы при ограничении размера подлежащих возмещению расходов суды руководствовались четким определением понятия «разумный предел расходов». Однако данное понятие не имеет нормативного определения, т.е. является оценочным. Это создает правовую неопределенность и препятствует практической реализации вышеуказанных конституционных принципов. Неединообразное применение нормы судами нарушает конституционные принципы юридического равенства всех перед законом и судом, правовой определенности, разумных ожиданий и доверия к государству (ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 120 Конституции РФ). Эти принципы неоднократно защищались Конституционным Судом РФ<sup>9</sup>.

В связи с этим суды при определении размера подлежащих возмещению расходов по оплате услуг представителя должны руководствоваться принципами разумности и справедливости с учетом объема проделанной представителем работы, степени сложности дела, продолжительности его рассмотрения, сравнения аналогичных услуг, что согласуется с позициями, изложенными в ряде Апелляционных определений<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Постановления Конституционного Суда РФ от 20.04.2009 № 7-П, от 06.12.2011 № 27-П, от 29.06.2012 № 16-П, от 14.05.2013 № 9-П, от 31.03.2015 № 6-П и др.

<sup>10</sup> Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 22.09.2015 по делу № 33-22274/2015, определение Оренбургского областного суда от 04.09.2014 по делу № 33-5470/2014, Апелляционное определение Тамбовского областного суда от 17.12.2012 по делу № 33-3411/2012, определение Приморского краевого суда от 16.09.2015 по делу № 33-8153/2015, Апелляционное определение Московского городского суда от 14.08.2015 по делу № 33-27756/15, 2-3939/14, Апелляционное

Также при взыскании расходов на оплату услуг представителя, понесенных лицом, в пользу которого принят судебный акт, суд обязан создавать условия, при которых соблюдался бы необходимый баланс процессуальных прав и обязанностей сторон, о чем неоднократно говорилось Конституционным Судом РФ<sup>11</sup>.

### Литература

1. Самодуров Д.И. Народная правотворческая инициатива как форма участия жителей города Москвы в управлении столичным мегаполисом // Ведомости Московской городской Думы. 2014. № 1. С. 59-62.
2. Галиев Р.С. Нормативно-правовая основа осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в городе Барнауле // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2014. № 12-2. С. 76-77.
3. Прохоров Ю.В. Финансовый контроль как форма государственной власти // Вестник Международного института экономики и права. 2013. № 3. С. 65-72.
4. Троицкий С.В., Каламкарян Р.А., Андреев А.Ф., Самодуров Д.И., Галиев Р.С., Руденко В.В., Юсупов М.Р. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: Учебник для академического бакалавриата. М., 2016. 349 с.
5. Ляхов Е.Г., Бадалина М.Б., Троицкий С.В. Некоторые вопросы международного сотрудничества государств по противодействию преступности (проблемы формирования понятийного аппарата) // Международное право. 2010. Т. 44. № 4. С. 35.

---

### Reasonable limits of court costs in the framework of the Resolution of Plenum of Supreme court No. 1 of 21 January 2016

**Troitskiy Sergey** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of state and legal disciplines of the International Institute of Economics

---

определение Верховного суда Республики Алтай от 05.08.2015 по делу № 33-732/2015, Апелляционное определение Тамбовского областного суда от 05.08.2015 по делу № 33-2295/2015, Апелляционное определение Архангельского областного суда от 13.07.2015 по делу № 33-3275/2015.

<sup>11</sup> Определения Конституционного Суда РФ от 20.10.2005 № 355-О и от 25.02.2010 № 224-О-О.

and Law, Expert of MGIMO (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia,  
Member of Russian Association of International Law

*Address for correspondence:* raulll@mail.ru

The article reveals the effect of the Resolution of Plenum of the Supreme Court No. 1 of 21.01.2016 and focuses on the basic positions of the Constitutional Court of the Russian Federation in payment of the costs of the proceedings.

*Key words:* court costs, services of a representative, the reasonableness of the expenses

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 93-100.

---

---

## Уголовно-правовые и уголовно-процессуальные меры обеспечения противодействия криминальным угрозам экологической безопасности в Российской Федерации

---

А.Я. Марков, А.К. Романов

В статье анализируются уголовно-правовые и уголовно-процессуальные нормы, регламентирующие применение мер противодействия криминальным угрозам экологической безопасности в Российской Федерации в контексте Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Рассмотрены проблемы законодательного регулирования применения таких мер в борьбе с экологическими преступлениями, объективные и субъективные признаки экологических преступлений, их общественная опасность, а также вопросы расследования этих преступлений.

*Ключевые слова:* стратегия национальной безопасности, экологическая безопасность, криминальные угрозы, экологические преступления, формальный и материальный составы преступления, объективные и субъективные признаки экологических преступлений, расследование дел об экологических преступлениях

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 101-114.

В Указе Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности» в качестве одного из направлений национальной безопасности Российской Федерации определено обеспечение экологической безопасности. Основной задачей обеспечения экологической безопасности, согласно Указу Президента РФ (п. 85), является достижение стратегических целей экологической безопасности и рационального природопользования. Предусматривается, что достижение указанных целей осуществляется путем формирования и реализации долговременной государственной политики, направленной на защиту

---

**Марков Алевтин Яковлевич** — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Международного института экономики и права.  
*Адрес для корреспонденции:* alevtinm@mail.ru.

**Романов Александр Константинович** — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой основ правоохранительной деятельности юридического факультета им. М.М.Сперанского Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

*Адрес для корреспонденции:* romanov@universitas.ru.

и воспроизводство природно-экологического потенциала Российской Федерации, повышение уровня экологического образования и экологической культуры граждан.

Важная роль в обеспечении стратегических задач национальной безопасности Российской Федерации отводится уголовно-правовым мерам борьбы с криминальными угрозами экологической безопасности. О необходимости совершенствования этого направления правоохранительной деятельности свидетельствуют, в частности, материалы прокурорских проверок. Так, в Докладе Совету Федерации в 2013 г. Генерального прокурора РФ Ю.Я.Чайки отмечается, что за последние годы «вскрыт серьезный пласт проблем, связанных с нерациональным использованием лесных ресурсов, в числе которых ненадлежащая охрана лесов и защита земель лесного фонда, нелегальный оборот древесины. Растущие объемы противозаконных рубок и экспорта лесоматериалов представляют угрозу не только экономическим интересам России, но и экологической безопасности».

В обеспечение задач предупреждения криминальных угроз национальной безопасности Российской Федерации в ст. 2 ФЗ от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об оперативно-розыскной деятельности» устанавливается, что одной из задач оперативно-розыскной деятельности служит «добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности».

Уголовная ответственность за экологические преступления предусмотрена нормами гл. 26 УК РФ. Общественная опасность экологических преступлений состоит в том, что они посягают на природоохранный комплекс, вызывая истощение и деградацию природной среды, уничтожают или качественно ухудшают биологические основы жизнедеятельности человека, т.е. тем самым косвенно такие преступления посягают на биосферу в целом.

Характеризуя общественную опасность экологических преступлений, необходимо иметь в виду, что, как правило, ими причиняется весьма ощутимый ущерб. В частности, растущие объемы противозаконных рубок и экспорта лесоматериалов представляют угрозу не только экономическим интересам России, но и экологической безопасности. Об этом свидетельствуют материалы судебной практики.

Так, приговором Вышневолоцкого городского суда от 04.05.2011 С. был осужден по ч. 3 ст. 260 (Незаконная рубка лесных насаждений) и ст. 246 (Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ) УК РФ. По данному уголовному делу было установлено,

что С., действовавшему от имени одного из обществ с ограниченной ответственностью, в рамках договора подряда была поручена расчистка русла реки Тверцы. В нарушение требований законодательства и экологических правил С. с использованием лиц, не осведомленных в характере совершаемых ими действий и их последствиях, произвел незаконную рубку леса. Этим лесному фонду был причинен ущерб в сумме 4 910 117 руб. Кроме того, в результате допущенных нарушений правил охраны окружающей среды при сооружении каналов действиями виновного было оказано негативное воздействие на растительный мир, нарушен гидрологический режим бассейна реки Тверцы и нанесен вред лесным почвам. Общая сумма ущерба, нанесенного окружающей среде в результате противоправных действий С., составила более 40 млн руб. При назначении наказания суд учел личность осужденного, признание им своей вины, раскаяние в содеянном и приговорил С. к 4 годам лишения свободы условно с лишением права занимать должности, связанные с выполнением управленческих функций в строительных организациях, на срок 2 года. При этом гражданский иск по делу заявлен не был.

Характерным недостатком практики применения уголовно-правовых мер в целях противодействия криминальным угрозам экологической безопасности, снижающих их эффективность, служит недостаточное возмещение причиняемого такими преступлениями совокупного ущерба. Данные региональной статистики свидетельствуют, что иски о возмещении ущерба, причиняемого совершением экологических преступлений, заявляются лишь в единичных случаях. Так, по данным Тверского областного суда, в 2011 г. судами области было рассмотрено 72 уголовных дела об экологических преступлениях, однако иски о возмещении ущерба были заявлены лишь по 7 делам (менее 10%).

Экологические преступления в УК РФ отнесены к криминальным посягательствам на общественную безопасность и общественный порядок.

Видовым объектом экологических преступлений выступает круг общественных отношений по рациональному использованию природных ресурсов, сохранению благоприятной для жизнедеятельности человека и животного мира среды, обеспечению экологического правопорядка и безопасности общества.

Непосредственными объектами экологических преступлений выступают охраняемые уголовным законом общественные отношения по охране и рациональному использованию отдельных видов природных богатств, обеспечению экологической безопасности. В данном случае экологическая безопасность выступает в качестве стороны обществен-

ной безопасности. Уголовно-правовую характеристику некоторых из экологических преступлений, их объективные и субъективные признаки проанализируем более подробно на примере одного из составов.

### **Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246 УК РФ)**

Объектом преступления являются общественные отношения по охране окружающей среды и экологическая безопасность.

Объективную сторону образуют нарушения правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов, если это повлекло существенное изменение радиационного фона, причинение вреда здоровью человека, массовую гибель животных или иные тяжкие последствия. Правила охраны окружающей среды устанавливаются законодательными актами, регламентирующими вопросы и нормативы экологической безопасности. Указанные правила, в частности, предусмотрены: ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об охране окружающей среды», ФЗ от 23.11.1995 № 174-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об экологической экспертизе», ФЗ от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об особо охраняемых природных территориях», ФЗ от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения», ФЗ от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О животном мире» и др.

Указанные в законе нарушения могут быть допущены при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации атомных, тепловых и электрических станций, химических предприятий, центров с ядерными установками, научно-исследовательских учреждений, предприятий по переработке промышленных отходов. Кроме действий, объективная сторона в составах рассматриваемого преступления предусматривает бездействие, т.е. несоблюдение тех или иных правил охраны окружающей среды при производстве работ.

Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов содержатся в гл. VII Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об охране окружающей среды» (2002). Важный комплекс правил представлен в Требованиях по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при

эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередач.

Существенным признается такое ухудшение радиоактивного фона в сравнении с естественной дозой от космического излучения и излучением природных радионуклидов, естественно распределенных в земле, воде, воздухе, других элементах биосферы, в пищевых продуктах и в организме человека, которое оценивается как причиняющее вред здоровью человека или создающее реальную угрозу такого причинения, привело либо могло привести к радиоактивному загрязнению окружающей среды. Для контроля и оценки такого фона в соответствии с требованиями Федерального закона от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения» разрабатываются радиационно-гигиенические паспорта организаций и территорий, ведение которых предусмотрено постановлением Правительства РФ от 28.01.1997 № 93 (ред. от 10.07.2014) «О Порядке разработки радиационно-гигиенических паспортов организаций и территорий».

Существенное изменение радиоактивного фона сопряжено с увеличением ионизирующего излучения, опасного для жизни и здоровья человека и представляющего опасность для растений и животных, либо радиоактивное заражение местности. Нормы радиоактивной безопасности принимаются на основе рекомендаций Международной комиссии по радиологической защите и утверждаются государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и санитарно-эпидемиологического надзора.

В соответствии с п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 26.05.2015) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» под причинением вреда здоровью человека при совершении преступления, предусмотренного ст. 246 УК РФ, следует понимать причинение вреда здоровью любой степени одному или нескольким лицам.

Под массовой гибелью животных имеется в виду одновременная гибель большого числа животных одного или нескольких видов на определенной территории, акватории, при которой уровень смертности животных превышает среднестатистический в 3 и более раза.

Понятие иных тяжких последствий следует определять в соответствии с указаниями п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»: под иными тяжкими последствиями применительно

к ст. 246 УК РФ следует понимать, в частности, такое ухудшение качества окружающей среды и ее компонентов, устранение которого требует длительного времени и больших финансовых затрат. Например, к числу таких последствий относятся:

- ◆ массовые заболевания;
- ◆ гибель объектов животного мира, в том числе рыбы и других водных и биологических ресурсов;
- ◆ уничтожение условий для их обитания и воспроизводства (потеря мест нагула, нереста и зимовальных ям, нарушение путей миграции, уничтожение кормовой базы);
- ◆ уничтожение объектов растительного мира, повлекшее существенное сокращение численности (биомассы) указанных объектов;
- ◆ деградация земель.

При этом массовой гибелью (заболеванием) считается превышение среднестатистического уровня гибели (заболевания) животных в 3 или более раза.

К иным тяжким последствиям нарушения правил охраны окружающей среды при производстве работ относятся:

- ◆ существенное ухудшение окружающей среды или состояния ее объектов, устранение которого требует длительного времени, больших финансовых и материальных затрат;
- ◆ уничтожение отдельных объектов;
- ◆ деградация земель;
- ◆ иные негативные изменения окружающей среды, препятствующие ее сохранению и хозяйственному использованию.

Условия совершения преступления — наступление существенного изменения радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовая гибель животных либо иные тяжкие последствия.

Состав нарушения правил охраны окружающей среды устанавливается в тексте УК РФ (ст. 246) как формальный.

Оценивая конструкцию состава нарушения правил охраны окружающей среды следует учитывать, что в уголовном праве к материальным относят составы, объективная сторона которых содержит обязательную триаду признаков: деяние (действие/бездействие), последствия (указанные в законе) и прямую причинно-следственную связь между совершенными действиями или бездействием и последствиями. Вследствие этого материальные составы можно определить как составы с непосредственно причиняемыми виновным лицом последствиями. Содержание материальных составов (юридические признаки престу-

пления) шире содержания формальных составов. А вот объем материальных составов уже формальных. Под объемом состава преступления следует понимать те события, которые этим составом охватываются.

Формальные составы — это составы, объективная сторона которых не предусматривает признак причинно-следственной связи. Вследствие этого нормы УК РФ с формальными составами преступления охватывают более широкий круг деяний по сравнению с нормами с материальными составами. В отличие от материальных составов формальные составы можно определить как составы с наступившими последствиями. Тем самым под такие нормы подпадают не только случаи, когда последствия, указанные в законе, были причинены действиями/бездействием виновного лица, но и те, когда такие последствия наступили вследствие действий/бездействия виновного лица. Иными словами, в преступлениях с формальными составами действие/бездействие может выступать не только в качестве причины, но и условия наступивших последствий. Напротив, уголовная ответственность за преступления с материальными составами всегда связывается лишь с причинением последствий.

Мы поддерживаем позицию Н.А.Лопашенко относительно вывода о формальной конструкции составов экологических преступлений в гл. 26 УК РФ. В то же время трудно согласиться с теми авторами, которые расценивают их как материальные. На наш взгляд, последняя точка зрения, возможно, и перспективна в плане *de lege ferenda*, но она не учитывает нормы действующего законодательства по вопросу об экологических преступлениях *de lege lato*, поскольку в них — и это подтверждает наш анализ — требования в части именно причинения указанных в законе последствий не предусмотрены. По этой причине следствие по делам об экологических преступлениях не должно доказывать, что инкриминируемые действия послужили причиной указанных в законе последствий. Достаточно убедить суд в том, что нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ послужило необходимым условием наступивших последствий. Иными словами, в этих случаях действует известное правило «главного условия» — *conditio sine qua non*.

Преступление в виде нарушения правил охраны окружающей среды при производстве работ считается оконченным с момента наступления любого из указанных в ст. 246 УК РФ последствий. В частности, речь идет о таких последствиях, как существенное изменение радиационного фона (оценочный признак), вред здоровью человека (легкий, средней тяжести или тяжкий), массовая гибель животных, иные тяжкие последствия. К иным тяжким последствиям в данном случае относятся

заболевания людей, отравления или облучение людей, крупные аварии, радиоактивное загрязнение значительных участков местности и т.п. Указанные последствия должны быть связаны с имевшими место нарушениями правил охраны окружающей среды, но не обязательно причинены виновными действиями/бездействием.

Субъективная сторона преступного нарушения правил охраны окружающей среды при производстве работ характеризуется как неосторожной, так и умышленной (в исключительных случаях) формой вины.

*Субъект преступления* — специальный: вменяемое, достигшее 16-летнего возраста лицо, ответственное за соблюдение правил охраны окружающей среды при производстве работ. В этом убеждает, в частности, кумулятивная санкция рассматриваемой нормы, которая предусматривает обязательное назначение наряду с основным наказанием дополнительного в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет.

На право человека на благоприятную окружающую среду, закрепленное положениями ст. 42 Конституции РФ, посягает и ряд других экологических преступлений:

- ◆ нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247 УК РФ);
- ◆ нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими или другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248 УК РФ);
- ◆ нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст. 249 УК РФ);
- ◆ загрязнение вод (ст. 250 УК РФ);
- ◆ загрязнение атмосферы (ст. 251 УК РФ);
- ◆ загрязнение морской среды (ст. 252 УК РФ);
- ◆ порча земли (ст. 254 УК РФ).

Как угроза экологической безопасности могут рассматриваться также некоторые иные преступления, в том числе непосредственно не отнесенные в УК РФ к разряду экологических. На наш взгляд, к ним следует отнести отдельные преступные посягательства, направленные против общественной безопасности и общественного порядка. При совершении таких преступлений экологическая безопасность может выступать в качестве факультативного объекта преступления.

В частности, в числе таких преступлений можно указать **нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики** (ст. 215 УК РФ). Непосредственным объектом этого преступления выступает

общественная безопасность на объектах атомной энергетики. Однако факультативными объектами являются не только жизнь и здоровье человека, но и экологическая безопасность.

Объективная сторона состава нарушения правил безопасности на объектах атомной энергетики характеризуется как действием, так и бездействием, состоящим в нарушении правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов атомной энергетики. В качестве общественно опасных последствий предусматривается возможность наступления смерти человека или радиоактивное заражение окружающей среды.

Диспозиция данной нормы в целом является бланкетной, отсылающей к соответствующим нормативным правовым актам. Принципиальное значение в данном случае имеют такие законодательные акты, как ФЗ от 21.11.1995 № 170-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Об использовании атомной энергии», которым определяется перечень объектов атомной энергетики, ФЗ от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения». Положениями указанных законодательных актов определены правовые основы, принципы и общие требования к обеспечению радиационной безопасности. Перечень федеральных норм и правил в области использования атомной энергии утвержден Постановлением Правительства РФ от 01.12.1997 (ред. 06.12.2012) «Об утверждении положения о разработке и утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии».

Преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 215 УК РФ, окончено с момента нарушения правил безопасности при условии, что возникла реальная угроза наступления последствий, предусмотренных в диспозиции статьи; деяние, предусмотренное ч. 2 ст. 215 УК РФ, — в случае, если оно повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека либо радиоактивное заражение окружающей среды, а предусмотренное ч. 3 ст. 215 УК РФ — в случае, если совершенное деяние повлекло по неосторожности смерть двух или более лиц.

Субъективная сторона характеризуется неосторожной формой вины в виде легкомыслия или небрежности. Субъект преступления специальный — лицо, на которое возложены обязанности по соблюдению правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов атомной энергетики.

Экологическая безопасность также выступает в качестве объекта незаконного обращения с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст. 220 УК РФ) и ряда других криминальных угроз.

Исследования подчеркивают высокую латентность криминальных посягательств на экологическую безопасность (95-97%). Как отмечает Д.В.Викторов, «статистика экологических преступлений отражает ничтожную долю фактически совершаемых уголовно наказуемых посягательств на природную среду, общественные отношения по ее охране».

Проведенный анализ показывает, что задачи стратегии национальной безопасности состоят в том, чтобы при обнаружении признаков экологических преступлений своевременно принимались компетентные решения по вопросам возбуждения уголовных дел, в соответствии с требованиями законодательства принимались исчерпывающие меры по установлению и изобличению лиц, виновных в совершении экологических преступлений, привлечению по результатам расследования их к уголовной ответственности и обеспечивалось возмещение причиненного ущерба и вреда экологической безопасности, нанесенного экологическим преступлением.

Расследование преступлений, направленных против экологической безопасности, производится в форме дознания и предварительного следствия.

Предварительное следствие по делам об экологических преступлениях, предусмотренных ст. 259 (Уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ), ч. 2 и 3 ст. 260 (Незаконная рубка лесных насаждений), а также ч. 3 и 4 ст. 261 (Уничтожение или повреждение лесных насаждений) УК РФ производится следователями Следственного комитета РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 151 УПК РФ предварительное расследование по делам об экологических преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст.250 (Загрязнение вод), ч. 1 ст. 251 (Загрязнение атмосферы), ч. 1 ст.252 (Загрязнение морской среды), ст. 253 (Нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации), ч. 1 ст. 254 (Порча земли), ст. 256 (Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов), ст. 257 (Нарушение правил охраны водных биологических ресурсов), ст. 258 (Незаконная охота), ч. 1 ст. 258.1 (Добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации), ч. 1 ст. 260 (Незаконная рубка лесных насаждений), ч. 1 и 2 ст. 261 (Уничтожение или повреждение лесных насаждений), ст. 262 (Нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов) УК РФ,

проводится в форме дознания и отнесено к компетенции дознавателей органов внутренних дел.

При наличии признаков экологического преступления дознаватель должен принять решение о возбуждении уголовного дела. Для установления события преступления, виновности лица в его совершении и других обстоятельств, предусмотренных ст. 73 УПК РФ, дознаватель проводит весь комплекс предусмотренных законом следственных действий (осмотр, обыск, допросы, экспертизы и др.) По окончании дознания дознаватель составляет обвинительный акт; в нем формулируется предъявляемое обвинение, и он является итоговым процессуальным документом по уголовному делу. С обвинительным актом и материалами уголовного дела дознаватель знакомит обвиняемого и его защитника, о чем должна быть сделана отметка в протоколе ознакомления с материалами уголовного дела. Составленный дознавателем обвинительный акт утверждается начальником органа дознания и вместе с уголовным делом направляется прокурору. После утверждения прокурором обвинительного акта уголовное дело направляется в суд для рассмотрения по существу.

На основании ходатайства подозреваемого и при наличии условий, предусмотренных ч. 2 ст. 226.1 УПК РФ, дознание может проводиться в сокращенной форме. Заканчивается оно в этом случае составлением обвинительного постановления.

По уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 246, 247, 248, 249, ч. 2 и 3 ст. 250, ч. 2 и 3 ст. 251, ч. 2 и 3 ст. 252, ч. 2 и 3 ст. 254 УК РФ, производство предварительного следствия законом отнесено к подследственности следователей Следственного комитета РФ. Органы внутренних дел в качестве органа дознания по указанным делам вправе производить лишь неотложные следственные действия с целью обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования (п. 19 ст. 5 УПК РФ). Установленный законом срок для производства органом дознания этих действий — 10 дней. Этот срок продлению не подлежит.

После завершения производства неотложных следственных действий орган дознания направляет уголовное дело руководителю следственного органа. Следственные действия и оперативно-разыскные мероприятия по такому делу в случае необходимости орган дознания может проводить только по поручению следователя. Если руководителю следственного органа направлено уголовное дело, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные и оперативно-разыскные мероприятия для уста-

новления лица, совершившего преступление, и уведомлять следователя о результатах.

Борьба с криминальными угрозами экологической безопасности, в том числе с применением мер уголовно-правового характера, должна носить комплексный, активный и более действенный характер, соответственно и расследование должно обеспечить неотвратимость уголовной ответственности за совершенное уголовно наказуемое деяние, полное и объективное установление обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу (ст. 73 УПК РФ), в том числе обстоятельств, способствовавших совершению этих преступлений.

### Литература

1. Архив Вышневолоцкого городского суда Тверской области за 2011 г. Уголовное дело № 1-86/2011 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 20.02.2015).
2. *Викторов Д.В.* Уголовная ответственность за преступления против экологической безопасности и природной среды // Российская юстиция. 2013. № 7. С. 23-26.
3. *Дворецкий М.Ю., Краснослободцева Н.В.* Проблемные аспекты борьбы с экологическими преступлениями: вопросы теории и правоприменительной практики // Российская юстиция. 2013. № 5. С. 68-70.
4. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я.Чайки в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Прокурор. 2013. № 2. С. 4-18.
5. *Жевлаков Э.Н.* Экологические правонарушения и ответственность. М., 1997. 193 с.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. 2001. 30 окт.
7. *Иванчин А.В.* Конструирование состава преступления: теория и практика. М., 2014. 352 с.
8. *Лопашенко Н.А.* Экологические преступления: уголовно-правовой анализ. М., 2009. 352 с.
9. *Никулин С.И., Яцеленко Б.В.* Экологические преступления: Уголовное право. Общая и особенная части / Под ред. М.П.Журавлева, С.И.Никулина. М., 1993. С. 599-625.
10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. 2012. 31 окт.

11. Постановление Правительства РФ от 13.08.1996 № 997 (ред. от 13.03.2008) «Об утверждении Требований по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи» // Российская газета. 1996, 10 сент.
12. Постановление Правительства РФ от 28.01.1997 № 93 (ред. от 10.07.2014) «О Порядке разработки радиационно-гигиенических паспортов организаций и территорий» // Российская газета. 1997. 14 февр.
13. Постановление Правительства РФ от 01.12.1997 № 1511 (ред. от 06.12.2012) «Об утверждении положения о разработке и утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 49. Ст. 5600.
14. Тверской областной суд. Обобщение практики по рассмотрению уголовных дел, относящихся к категории экологических преступлений, за 2011 год // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 20.02.2015).
15. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник / Под ред. А.В.Бриллиантова. М., 2015. 1184 с.
16. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.
16. ФЗ от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения» // Российская газета. 1996. 17 янв.
17. ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об охране окружающей среды» // Российская газета. 2002. 12 янв.
17. ФЗ от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
18. ФЗ от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об особо охраняемых природных территориях» // Российская газета. 1995. 22 марта.
19. ФЗ от 21.11.1995 № 170-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Об использовании атомной энергии» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.
20. ФЗ от 23.11.1995 № 174-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об экологической экспертизе» // Российская газета. 1995. 30 нояб.
21. ФЗ от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О животном мире» // Российская газета. 1995. 4 мая.

22. ФЗ от 30.03.1999 № 52-ФЗ (в ред. от 28.11.2015) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ. 1999. Ст. 1650.
23. ФЗ от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения» // Российская газета. 1996. 17 янв.
- 

### **Criminal law and criminal procedure measures ensuring combating criminal threats to environmental security in the Russian Federation**

**Markov Alevtin** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Criminal Law Disciplines of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* alevtinm@mail.ru

**Romanov Alexander** — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of Department of fundamentals of law enforcement activities of the Law Faculty of the Institute of Law and National Security of the Russian Academy of National Economy and State Service under the President of the Russian Federation

*Address for correspondence:* romanov@universitas.ru

The authors analyze criminal law and criminal procedural norms regulating application of measures to combat criminal threats to environmental security in the Russian Federation in the context of the National Security Strategy of the Russian Federation. The problems of legal regulation of the use of such measures in the fight against environmental crime, objective and subjective signs of environmental crimes, their danger to the public, as well as the investigation of these crimes are considered.

*Key words:* strategy, national security, environmental security, criminal threats, environmental crimes, formal and material elements of crime, objective and subjective signs of environmental crimes, investigation of cases of environmental crimes

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 101-114.

---

# ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

---

## Развитие муниципального самоуправления в России во второй половине XIX — начале XX вв.: отечественная история и современность

---

А.Ю. Климанов

В статье на примере губернских и уездных учреждений рассмотрены ключевые проблемы муниципального самоуправления в России второй половины XIX — начала XX в. Проанализирован порядок формирования земств и городских дум, круг их полномочий. Обращается внимание на общественно-политическую роль этих органов, положивших начало развитию процесса демократического самоуправления в России. Исследованы наиболее важные проекты Временного Правительства 1917 г., которые были направлены на качественное углубление и расширение компетенции институтов местного самоуправления. Показана актуальность использования наследия земских учреждений в развитии структур самоуправления в современной России.

*Ключевые слова:* местное и городское самоуправление, демократизация, земская реформа, полномочия, порядок формирования, земский конституционализм

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 115-132.

Одним из важных вопросов федерального устройства современной России является соотношение институтов местного самоуправления с институтами государственной власти. Оптимальное сочетание социально-экономических и политических интересов федерального центра и регионов предполагает перераспределение многих полномочий на местный уровень, где их реализация сможет наиболее полно выражать интересы населения.

В процессе государственно-политических преобразований в России в различные исторические эпохи принципиальной проблемой было сочетание принципов централизации и децентрализации власти. Сущность этого сочетания заключается, с одной стороны, в обеспечении тесного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в решении вопросов общегосударственной значимости, а с другой — в наполнении реальным содержанием ин-

---

**Климанов Алексей Юрьевич** — кандидат исторических наук, доцент кафедры гуманитарных дисциплин Международного института экономики и права.

*Адрес для корреспонденции:* alexklim70@mail.ru.

ститута местного самоуправления с точки зрения возможности самостоятельной деятельности населения по решению вопросов местного значения.

В центре внимания настоящей статьи находится изучение исторических и правовых аспектов организации и функционирования представительных органов самоуправления в России второй половины XIX — начала XX в. с точки зрения использования исторического опыта их деятельности в процессе регулирования системы местного самоуправления в России на современном этапе.

### **Историко-правовые аспекты земской реформы 1864 года**

Проведение земской реформы явилось закономерным этапом государственного реформирования эпохи императора Александра II, тех преобразований экономического, политического, социального строя, которые по праву вошли в историю под названием «великих реформ».

Созданию земств способствовало освобождение крестьян от крепостной зависимости Манифестом от 19.02.1861. Именно проведение крестьянской реформы стало необходимой предпосылкой для преобразования местного управления.

Еще на этапе подготовки обозначились различные подходы к пониманию сущности предстоящей земской реформы. На этом вопросе следует остановиться несколько подробнее, поскольку прояснение изначального понимания правительственной администрацией места и роли земств очень важно для осмысления реального правового содержания этого института.

Традиционной является точка зрения, согласно которой Положение о губернских и земских учреждениях 1864 г. получило окончательный облик в ходе борьбы общественной и государственной теорий самоуправления, в результате которой победила общественная теория. Вкратце приведем основные постулаты двух названных подходов. Согласно *хозяйственно-государственной теории*, самоуправление рассматривается как особая организация государственного управления. Государство делегирует исполнение своих полномочий нижестоящим местным структурам. Таким образом, речь идет о варианте децентрализованного государственного управления, при котором самостоятельность местных органов обеспечивается системой юридических гарантий. Самоуправление осуществляется представителями местного населения, даже если они назначаются из центра. Ключевым положением *общественной теории* является отказ государства от административно-

хозяйственного управления местными делами отдельных административных единиц [1, с. 523-528].

Однако специальное исследование А.Н.Верещагина [2] позволяет несколько по-новому взглянуть на идейно-политическое и, как следствие, правовое содержание земской реформы. Автор констатирует непоследовательность и противоречивость подготовительных материалов, касающихся земской реформы. В частности, в проекте Положения о земских учреждениях, направленном правительственной Комиссией по подготовке земских учреждений в Государственный Совет в 1863 г., говорилось о земствах как об «особых органах государственной власти», и в то же время в том же документе земства назывались общественными и даже частными органами, компетенция которых ограничивается местными хозяйственными интересами [2, с. 22-23]. Разгадка парадокса заключается в том, что на содержание правовых документов, лежавших в основе реформы местного самоуправления, большое влияние оказывало соотношение политических сил, борьба представителей консервативного и либерального лагерей.

На первом этапе Комиссию по подготовке реформ местного самоуправления Министерства внутренних дел возглавлял известный сторонник либеральных реформ Н.А.Милютин. Он рассматривал земское управление как чисто местную, не касающуюся государственных дел сферу. Именно поэтому он всячески стремился оградить земства от вмешательства правительственной администрации, выступал за расширение представительства в них крестьян и другие прогрессивные меры [2, с. 25].

Однако вскоре из-за изменения политической ситуации председателем Комиссии по подготовке реформы земских учреждений был назначен яркий выразитель позиции влиятельных сил охранительного, консервативного лагеря правительственной бюрократии граф П.А.Валуев. Валуев также признавал, что «в основе предположений о земских учреждениях лежит децентрализаторская мысль» [2, с. 28]. Но, продолжает мысль П.А.Валуев, «государственная власть не отделяет себя от земства, а привлекает его к общему делу... В сущности, передавая земским учреждениям в известных пределах некоторые предметы ведомства, Правительство не уменьшает совокупность своих прав, но облегчает бремя лежащих на них обязанностей» [2, с. 28]. По мнению П.А.Валуева, не существует специфических «земских дел», не касающихся интересов государства [2, с. 29]. По меткому выражению А.Н.Верещагина, «Валуев обнаруживал весьма парадоксальное, но легко обнаруживаемое психологическое желание отделить государство от

земства, не отделяя при этом земство от государства» [2, с. 30]. Таким образом, в вопросе осмысления роли местного самоуправления имело место причудливое сочетание двух противоположных взглядов на земство. Именно поэтому правительство, используя механическое сочетание этих противоположных подходов, «в разные моменты было склонно считать земство то общественным институтом, то государственным — смотря по обстоятельствам» [2, с. 30]. Такой вывод, с нашей точки зрения, позволяет правильно расставить необходимые акценты в восприятии фактического статуса земских и городских органов в системе органов управления Российской империи.

### **Порядок формирования уездных и губернских земств**

Земская реформа стала одним из краеугольных камней нового пореформенного общественно-политического устройства, знаменовала собой политический сдвиг России в сторону буржуазного порядка. В состав земских учреждений входили земские органы уездного и губернского уровней [3, Ст. 1]. Уездный земский орган состоял из уездного земского собрания и уездной земской управы [3, Ст. 13]. Губернское земство также разделялось на собрание и управу [3, Ст. 50].

В целом в основу выборов в земские учреждения была положена буржуазная концепция имущественного ценза. Но для уравнивания принципа всеобщности царским правительством вводилась куриальная система, позволявшая администрации регулировать соотношение и численность выборщиков от различных сословий. Это правовое дополнение в выборную систему было введено, в первую очередь, в интересах дворянства.

Выборы в уездное земство проходило по трехклассной куриальной системе. Положение 1864 г. делило избирателей на три курии:

- ◆ уездных землевладельцев всех сословий;
- ◆ собственников недвижимого имущества в городах;
- ◆ сельских обществ, т.е. крестьянскую курию [3, Ст. 14].

Выборы депутатов (гласных) в уездных земствах проводились отдельно на съездах уездных землевладельцев, городских избирателей и выборных от сельских обществ.

В избирательном съезде уездных землевладельцев имели право принимать участие лица, владевшие не менее 200 десятин земли или другого недвижимого имущества стоимостью не менее 15 тыс. руб. [3, Ст. 23 (а, б)], а также имеющие промышленные заведения, приносящие доход не менее 6 тыс. руб. в год [3, Ст. 23 (в)]. То есть в первой курии

преобладали крупные и средние помещики. Мелкие землевладельцы, имевшие в собственности менее  $\frac{1}{20}$  полного земельного ценза, выбирали из своей среды уполномоченных [3, Ст. 23 (г)]. Их число определялось путем деления суммарной стоимости имущества на величину полного ценза [3, Ст. 23 (г)].

В работе второй курии принимали участие домовладельцы, фабриканты, купцы, а также горожане, владевшие купеческими свидетельствами или промышленными и торговыми заведениями с годовым доходом не менее 6 тыс. руб. [3, Ст. 28 (а, б)]. К этой же курии относились лица, имевшие в собственности недвижимость стоимостью не ниже 3000 руб. в крупных городах, не ниже 1000 руб. в средних населенных пунктах и не менее 500 руб. в малых городах [3, Ст. 28 (в)].

Крестьянская курия формировалась по наиболее сложной схеме. Выборы гласных от крестьян были трехступенчатыми. На первом этапе съезды для избрания уездных гласных от сельских обществ собирались из выборщиков, назначаемых волостными сходами [3, Ст. 30]. На втором — по распоряжению губернского правления в каждом уезде назначалось несколько избирательных съездов от сельских обществ, которые разделялись по мировым участкам или мировым станам, где избирались выборщики [3, Ст. 31]. Наконец, на третьей стадии избирательный сельский съезд уже из определенных выборщиков выбирал установленное число гласных уездного земского собрания [3, Ст. 32].

В выборах в земства не могли принимать участие лица моложе 25 лет, находившиеся под уголовным следствием или судом; отрешенные от должности, банкроты, исключенные из духовного ведомства [3, Ст. 17]. В гласные не могли избираться представители правительственной администрации: губернаторы и вице-губернаторы, члены губернских правлений, губернские и уездные прокуроры, чины местной полиции [3, Ст. 36].

О сословном представительстве по результатам первых выборов уездных земских гласных в 1865 г. можно судить по данным таблицы [4, с. 49].

Гласные избирались на трехлетний период в сроки, назначаемые министром внутренних дел [3, Ст. 38]. После завершения выборов созывались уездные земские собрания во главе с председательствующим — уездным предводителем дворянства [3, Ст. 43]. Для кворума требовалось не менее трети от общего количества гласных (по крайней мере, не менее 10) [3, Ст. 42, 85]. После приведения гласных к присяге начиналась работа земского собрания [3, Ст. 82]. На первом заседании уездные гласные избирали из состава уездного собрания губернских

*Состав гласных уездных земских собраний*

Сословие	Количество гласных	%
Дворяне	4962	41,64
Духовные лица	774	6,5
Купцы	1242	10,42
Мещане	54	0,45
Крестьяне	4581	38,45
Другие сословия	302	2,53
Всего	11 915	100

гласных: от 6 уездных — одного губернского. В состав губернских земских собраний входили также предводители дворянства и председатели уездных земских управ, 2-3 чиновника от казенных и удельных (царской фамилии) имений.

Заседания земств проходили открыто и гласно. Решения (определения) земских собраний принимались простым большинством голосов, причем в случае равенства решающим считался голос председателя [3, Ст. 89].

Уездные и губернские земские собрания собирались один раз в год: уездные — не позднее сентября, губернские — не позднее декабря [3, Ст. 76]. Для сессий уездных земств отводилось 10 дней, для губернских — 20-дневный срок.

Уездные и губернские земские собрания избирали уездные и губернские земские управы, которые являлись их исполнительными органами. В отличие от собраний, деятельность которых имела сессионную форму, управы проводили заседания в течение всего года [3, Ст. 99]. Уездная земская управа состояла из председателя и двух членов, избираемых земцами также на 3 года [3, Ст. 46]. Аналогичный орган губернского уровня включал председателя и 6 членов, также выборных и также назначаемых на 3 года [3, Ст. 56]. Председатели и члены управ считались состоящими на государственной службе и получали фиксированное жалование [3, Ст. 49, 57]. Примечательно, что председатели уездной и губернской управ должны были утверждаться на своем посту соответственно губернатором и министром внутренних дел. Тем самым блокировалась возможность избрания на пост руководителя земства лица нелояльно, а тем более радикально настроенного по отношению к правительству. Если кандидатура на должность отклонялась, назнача-

лись новые выборы, но гласный, не получивший утверждение, не мог баллотироваться на пост вторично.

Для управления отраслями хозяйственной жизни, вверенными земствам, земские управы с разрешения земских собраний могли приглашать технических специалистов на условиях найма [3, Ст. 60]. Так, в земских учреждениях с течением времени все большую роль стала играть интеллигенция, осуществлявшая функцию земских служащих. Постепенно значение этого слоя возросло настолько, что «в период максимального развития земской деятельности на каждого гласного в среднем приходилось до 50 служащих: статистиков, инженеров и техников, секретарей, бухгалтеров, заведующих отделами, учителей, врачей, агрономов, страховых агентов и т.д.» [5, с. 10]. Передовая интеллигенция в значительной степени формировала положительный облик и репутацию таких необычных для самодержавной России учреждений, какими являлись выборные все сословные земства.

### **Полномочия уездных и губернских земств**

Круг полномочий земских учреждений был строго ограничен «делами, относящимися к местным хозяйственным пользам и нуждам каждой губернии» [3, Ст. 1]. Компетенция земских и губернских земств сформулирована в статьях 2 и 62 Положения о губернских и уездных земских учреждениях.

К ведению уездных земств относилась продовольственная помощь населению, заведование лечебными и благотворительными учреждениями, «участие, преимущественно в хозяйственном отношении... в попечении о народном образовании, о народном здравии и о тюрьмах», забота о развитии местной торговли, предупреждение эпизоотий, устройство дорог, земская почта, заведование земским страхованием имущества и другие хозяйственные вопросы [3, Ст. 2]. В дополнение к перечисленному перечню к сфере компетенции губернских земств относилось открытие новых ярмарок, новых пристаней на судоходных реках, предоставление губернатору обоснований о передаче дорог и дорожных сооружений из земского в общегосударственное ведение, рассмотрение жалоб на действия земских управ [3, Ст. 62].

Согласно Положению 1864 г. земства получили право вводить налоги на население для покрытия своих расходов [3, Ст. 2]. Основой земского бюджета было налогообложение недвижимого имущества: земель, домов, фабрично-заводских предприятий и торговых заведений. В целом это были очень скудные средства. Расходы земств делились на

«обязательные» и «необязательные». К первым относились дорожная, квартирная и подводная повинности, падавшие, главным образом, на крестьянское население, а также содержание гражданских управлений, тюрем, мировых судов и др. Расходы на здравоохранение и народное образование считались «необязательными» [5, с. 13-14].

Губернские земские собрания имели право издавать обязательные постановления для уездных земств [3, Ст. 66], а также относить к сфере компетенции губернских либо уездных земств земские здания, сооружения, пути сообщения, повинности, заведения общественного призрения [3, Ст. 62].

Итак, властные полномочия земств в основном заключались в праве губернских земств принимать обязательные для исполнения постановления в отношении органов самоуправления уездного уровня. Уездные земские собрания в свою очередь давали инструкции уездным управам своих земств о способе исполнения решений губернских собраний [3, Ст. 66]. Необходимо подчеркнуть, что силу властного распоряжения постановление земства приобретало только после его утверждения губернатором или министром внутренних дел [3, Ст. 90, 92].

Характерной особенностью правительственного установления о земствах было жесткое ограничение деятельности земств исключительно вопросами местного хозяйства. В категоричной форме в Положении 1864 г. говорилось об ответственности земских учреждений за малейшее отклонение от строго очерченной границы их деятельности [3, Ст. 7,8]. Земствам предписывалось в неукоснительной форме ограничивать круг своих действий пределами подведомственной губернии или уезда [3, Ст. 3]. Между тем, земства с момента своего создания всячески стремились к объединению своих усилий, к координации своей деятельности в общегосударственном масштабе, и правительство очень настороженно относилось к подобной тенденции. И уже в 1867 г. Правительствующий Сенат в своем разъяснении отметил, что обмен постановлениями между губернскими земскими собраниями «представляется несогласным с законом, ограничивающим круг действий земских учреждений пределами губерний и уездов» [5, с. 15].

Министр внутренних дел или губернатор могли приостановить исполнение любого постановления земства в случае их противоречия «общим государственным пользам» [3, Ст. 9].

Земства вводились не на всей территории империи. В 1865 г. они начали свою деятельность в Самарской, Пензенской, Костромской, Новгородской, Херсонской, Псковской, Курской, Ярославской, Полтавской, Черниговской, Московской, Харьковской, Казанской, Санкт-Пе-

тербургской, Рязанской, Воронежской, Калужской, Нижегородской и Тамбовской губерниях. В 1866 г. земские учреждения были учреждены еще в 9 губерниях: Смоленской, Тверской, Тульской, Симбирской, Орловской, Владимирской, Саратовской, Екатеринославской и Таврической. Позднее в отдельных губерниях создание земств было продолжено. Таким образом, к концу 1870-х гг. земства существовали только в 34 губерниях европейской части Российской империи, т.е. менее чем на половине территории страны [5, с. 12].

Несмотря на значительные трудности в деятельности земств как органов местного самоуправления, что было связано с жесткими препонами со стороны правительственной администрации и ограниченными правовыми полномочиями самих земских учреждений, они сыграли значительную роль в развитии народного образования и медицины, земской статистики.

### **Порядок формирования органов городского самоуправления**

Буржуазные реформы объективно способствовали возрастанию роли городов в социально-экономической, политической и культурной жизни страны. Вслед за земской реформой в общественно-политическую повестку дня встал вопрос о создании системы общественного управления в городах.

В основу создания органов городского самоуправления легли принципы земской реформы. Городской реформой 1870 г. были созданы всеобщие органы городского самоуправления.

Система городского общественного самоуправления включала три элемента: городское избирательное собрание, городскую думу, городскую управу [6, Ст. 15]. Функциональное назначение городских избирательных собраний заключалось в организации избрания гласных городской думы [6, Ст. 16].

Избирательным правом пользовались лица, достигшие 25 лет независимо от своего сословного положения, владельцы недвижимости на праве собственности, облагаемой налогом в пользу городской казны, лица, уплачивающие торгово-промышленные сборы [6, Ст. 17]. Женщины, по своему имущественному положению соответствующие требованиям статьи 17, могли участвовать в выборах только через опекунов или уполномоченных [6, Ст. 20]. Кроме физических лиц избирательным правом в качестве юридического лица пользовались ведомства, учреждения, общества, компании, товарищества, монастыри, церкви, уплачивающие в пользу города соответствующие сборы [6, Ст. 21].

Таким образом, избирательное право основывалось на буржуазном принципе — имущественном цензе. Цензовая схема базировалась на так называемой «трехразрядной системе» объединения групп избирателей, воспринятой из муниципального законодательства Пруссии.

Процедура организации выборов в гласные начиналась с учреждения трех избирательных собраний из обывателей, пользующихся правом голоса [6, Ст. 17-22, 24]. Причем списки избирателей составлялись в порядке уменьшения величины платежей, которые налогоплательщики выплачивали в городской бюджет. В итоге избиратели образовывали три количественно далеко неравные группы, численность которых определялась суммарным равенством городских платежей. Каждый из разрядов имел право выбирать в городскую думу одинаковое количество гласных. На практике же это приводило к крайне непропорциональному представительству депутатов от разных разрядов. Так, в Петербурге на первых выборах в первый разряд вошло 224 человека, во второй разряд — 887 и в третий — остальные 17 479 избирателей. Каждой категории надлежало избрать по 84 депутата-гласных. То есть в столичную думу проходил один депутат от 2,6 избирателей первого разряда, от 10,5 — второго разряда и от 208 — третьего [7, с. 225].

Избранными в городскую думу признавались лица, получившие в своем избирательном собрании большинство голосов от присутствующих избирателей [6, Ст. 38]. В случае, если гласных оказывалось менее необходимого количества для данного избирательного собрания, для выборов недостающего числа составлялся список из лиц, получивших наибольшее количество голосов после избранных. Список составлялся в пропорции не более 2 кандидатов на 1 из оставшихся мест. В этом случае для избрания гласным достаточно было набрать простое большинство голосов. Если кандидаты в городские гласные получали равное число голосов, то вопрос решался при помощи жребия [6, Ст. 38]. Избирательные собрания не имели права наделять гласных никакими инструкциями, т.е. давать им императивный мандат [6, Ст. 40]. После окончания выборной процедуры избирательные комиссии прекращали свою работу [6, Ст. 41].

Городовое положение регламентировало количество избираемых гласных в зависимости от численности избирателей в городе (от 30 до 72) [6, Ст. 48]. Исключение составляли столичные думы: в Московской городской думе — 180 гласных, в Санкт-Петербургской — 252. Гласные избирались на срок 4 года [7, с. 224].

На первом заседании городской думы избирался исполнительный орган общественного управления — управа и городской голо-

ва. Городской голова утверждался в должности в губернских городах министром внутренних дел, в прочих — губернатором [6, Ст. 92]. Законодательство содержало ряд ограничений по национальным и религиозным признакам. В частности, в составе городской управы нехристиане не могли иметь более трети мест [6, Ст. 88].

Данные статистики свидетельствуют, что городская реформа по созданию органов местного самоуправления предоставила возможность избирательного права лишь 5-6% городских обывателей, т.е. крайне незначительному числу жителей городов Российской империи [7, с. 228]. Причем с увеличением размера города имело место не увеличение, а снижение числа горожан, имевших право голоса. Это труднообъяснимое, на первый взгляд, обстоятельство было связано с большим числом жителей, которые проживали в столицах и крупных промышленных центрах на условиях найма и не являлись собственниками недвижимости (например, наемные рабочие, студенчество, интеллигенция). Обратной стороной этой искаженной системы представительства была значительная доля избирателей — собственников своего жилья в малых и мельчайших городках, которая многократно превышала средние показатели [7, с. 228-229]. Как отмечалось в дореволюционных исследованиях социальной статистики, в небольших мещанских городках избирательное право в городские думы фактически приближалось к всеобщему [7, с. 229]. Конструируя тенденциозную систему представительства в городских органах самоуправления, правительство рассчитывало обеспечить имущим классам преобладающее положение в городских думах и ограничить проходимость малоимущих налогоплательщиков. По данным на начало 1880-х гг. из 2940 гласных (по 40 думах) к первому разряду относилось 759 гласных, ко второму разряду — 1031 и к третьему — 1051 гласных [7, с. 231]. Несравненно больший по удельному весу третий разряд избирателей был представлен только 39% гласных [7, с. 231]. В целом трехразрядная система в наибольшей мере отвечала интересам купечества, городской буржуазии. Поэтому с началом царствования Александра III правящие круги приступили к мерам, направленным на ослабление влияния буржуазных элементов в городском общественном управлении.

### **Полномочия органов городского самоуправления**

В ведении органов городского самоуправления находился примерно тот же круг вопросов, который определял компетенцию земских уч-

реждений. К «предметам ведомства городского общественного управления» относились вопросы внешнего благоустройства городов (освещение улиц, поддержание мостовых и дорог, противопожарные меры); организации торговли в городе, включая мероприятия, направленные на развитие местной торговли и промышленности; развития местного здравоохранения и устройство за счет города благотворительных заведений и больниц и заведование ими [6, Ст. 2]. В компетенцию городской думы также входило составление городского бюджета [6, Ст. 139-147]. По предметам своей компетенции городские думы получили право издавать обязательные для всех городских жителей постановления [6, Ст. 103]. Перечень постановлений носил исчерпывающий характер.

Думе предоставлялось право устанавливать в пользу города различные виды сборов: оценочные (с недвижимости), с трактирных и постоянных дворов, извозного промысла и ряд других [6, Ст. 128]. За 20-летие с 1871 г. по 1890 г. доходы городов возросли с 19 до 56 млн руб. [7, с. 231], однако города не были полностью свободны в расходовании поступавших средств, т.к. значительную часть их составляли так называемые обязательные расходы, общий перечень которых состоял из 12 пунктов (в основном на содержание полиции, тюрем, воинский постой) [6, Ст. 139]. Только после покрытия обязательных расходов разрешалось тратить городские средства на другие нужды [6, Ст. 140].

Постепенно в функции органов городского самоуправления вошел перечень вопросов, связанных с благоустройством, санитарно-гигиеническим состоянием города, развитием транспортных средств, устройством начального детского образования, медицинского обслуживания населения.

Контроль за деятельностью земств возлагался на губернаторов и создававшиеся при них губернские по городским делам присутствия, состоявшие из вице-губернатора, окружного прокурора, председателя мирового суда, иных представителей администрации [6, Ст. 11]. Этот орган ставил городские думы под контроль губернатора, т.к. как давал право губернатору в случае необходимости принимать решения в обход городской думы [6, Ст. 12]. Кроме губернского присутствия рычагом давления на органы местного самоуправления выступала ст. 104 Городового положения 1870 г., в которой указывалось на обязательность согласования проектов постановлений городской думы с городским полицмейстером. Последний со своей стороны мог предлагать думе целесообразные с точки зрения полиции проекты городских постановлений. В случае несогласия между думой и полицмейстером

об издании тех или иных постановлений вопрос выносился на губернское присутствие.

Как видно из приведенных статей Городового положения, деятельность городских дум была строго регламентирована и ограничена исключительно хозяйственной сферой деятельности. Органы самоуправления не располагали принудительной властью, не имели значительных бюджетных средств (с учетом расходов на обязательные статьи, о чем говорилось выше), испытывали постоянное давление со стороны правительственной администрации. Недостатки в работе были связаны и с субъективными факторами: сказывался недостаток опыта муниципальной деятельности, общегородские интересы, особенно в провинциальных городах, приносились в жертву интересам городских толстосумов, имели место злоупотребления в расходовании общегородских средств и т.п. [7, с. 230]. Тем не менее городские думы не бездействовали. На примере Петербурга можно видеть, какие значительные изменения произошли, в частности, с положением дел в народном просвещении. В 1877 г., когда общественное самоуправление получило возможность заведовать начальными городскими училищами, их насчитывалось лишь 16 на всю столицу. Всего через 5 лет число городских начальных училищ было увеличено думой почти в 10 раз, до 156 [7, с. 232]. Петербургская городская дума проводила большую работу по распространению культуры и просвещения среди городских низов (открытие воскресных школ, бесплатных городских читален). В том же направлении с большим или меньшим успехом работа проходила и в других городах. В целом, если в 1871 г. городские думы ассигновали на содержание благотворительных заведений 581 тыс. руб. и учебных — 500 тыс. руб., то в 1890-е гг. расходы по этим статьям увеличились почти на порядок, соответственно, до 5,2 млн руб. и 4,7 млн руб. [7, с. 231].

После проведения земской и городской реформ самоуправление в России началось хотя и медленное, сопряженное как с многочисленными объективными, так и с создаваемыми властями субъективными трудностями, но уверенное поступательное развитие. Самое главное, что дали земские и городские учреждения самоуправления, — это начало демократического процесса на муниципальном уровне. Земское и муниципальное движение сыграло выдающуюся роль в развитии народного просвещения и здравоохранения, в общем росте народного благосостояния. Деятельность земств и городских дум стала отправным пунктом земского конституционного движения — предвестника утверждения в России парламентских начал.

## **Проекты Временного Правительства по реформированию системы земского и городского самоуправления**

Проблема организации и развития местного самоуправления получила новый импульс в связи с падением монархии и необходимостью приведения деятельности земских и городских структур самоуправления в соответствие с радикально изменившейся общественно-политической ситуацией в стране. О значении, которое придавало Временное Правительство развитию самоуправленческих начал в стране, говорит тот факт, что уже 03.03.1917 им была принята Декларация о реформе местного самоуправления на основе всеобщего избирательного права [8, с. 124]. Было создано Особое совещание при Министерстве внутренних дел под председательством С.М.Леонтовича, которое за полгода (с 26 марта по 26 сентября) разработало пакет документов, в основном одобренный Временным Правительством [8, с. 124]. Комплексный проект Особого совещания предусматривал качественное преобразование существующих институтов местного самоуправления и введение новых важных звеньев и элементов.

Реформа охватывала следующие вопросы:

- ◆ создавалось поселковое самоуправление;
- ◆ вводилась более мелкая земская единица — волостное земство;
- ◆ планировалось провести демократизацию существующей системы губернских и волостных земств, в частности, земства получали значительные финансовые источники для более полной деятельности и устранялась столь тяготившая земства их зависимость от администрации;
- ◆ предусматривался пересмотр Городового положения, также направленный на устранение подавления самостоятельности органов городского самоуправления; более крупные города выделялись из земств с предоставлением им прав вступать в союз с другими земствами и городами;
- ◆ было опубликовано положение о преобразовании полиции в земскую и городскую (выборную) милицию;
- ◆ было принято Положение о Всероссийском Земском Собрании [9, с. 87-157].

Таким образом, впервые в истории России земское движение получало не только цельное организационное оформление, но и создавалась продуманная и эффективная инфраструктура, позволяющая выстроить реально работающую систему самостоятельного участия большинства населения в формировании и отправлении местного самоуправления.

Функции местного самоуправления были значительно расширены: уже на уровне волостного земства к их ведению были отнесены вопросы оказания юридической помощи населению, заведование школьным делом не только в хозяйственном, но и в учебном отношении, создание бирж труда и меры по охране труда, устройство общественных учреждений мелкого кредита, охрана общественного порядка и безопасности [10, Ст. 3]. Надзор и контроль за деятельностью земств заключался не в подавлении властями их малейшей самостоятельности, как было при царизме, но в принесении протестов представителями администрации на действия земства в строго установленном законом порядке [10, Ст. 94, 95].

Значительные шаги были предприняты для улучшения обеспечения финансовой самостоятельности органов местного самоуправления. Губернские и земские учреждения, кроме существующих сборов, получили право на специальные сборы с недвижимого имущества и добавочный к государственному подоходному налогу сбор [11, П. 1, Ст. II]. Губернским и уездным земствам предоставлялось право ходатайствовать о временном введении в пользу земств сборов с грузов, привозимых или вывозимых из губернии или уезда железнодорожным или водным транспортом [11, П. 2, Ст. II]. Устанавливалась надбавка в пользу губернских земств к государственному подоходному налогу [11, П. 9, Ст. II].

Большое внимание уделялось коллективной деятельности земских и городских органов самоуправления. Царское правительство всячески препятствовало стремлению земств к координации своей деятельности, опасаясь усиления политического компонента в их деятельности. Теперь возникли условия для приведения стремления земств к объединению в различные организационные формы (например, в форме товариществ, союзов). Товарищества могли заключаться на основании постановлений губернских, уездных и волостных земских собраний, а также городских и поселковых дум для совместного участия в торговом или промышленном предприятии, т.е. для реализации совместных интересов в коммерческой сфере [12, Ст. 1, Разд. I]. Союзы земств, городов и поселков могли образовываться как общие — по всем вопросам ведения этих учреждений, так и специальные — по отдельным отраслям [12, Ст. 2, Разд. I]. Распорядительному органу союза — собранию уполномоченных — могли передаваться все права земского собрания или городской думы за исключением права налогообложения и издания обязательных для населения постановлений [12, Ст. 8, Разд. II]. Наконец, для обсуждения общих вопросов, касающихся нужд земств и городских

муниципальных органов, могли созываться съезды их представителей [12, Ст. 1, Разд. III]. Организационным требованием к созыву земского съезда было уведомление его учредителями губернского комиссара о месте, времени и составе мероприятия, если съезд созывался в масштабе губернии, и министра внутренних дел, если земский съезд планировалось провести на межгубернском уровне [12, Ст. 2, Разд. III].

Наконец, Временное Правительство приняло Положение о Всероссийском Земском Союзе, своего рода «увенчании» здания самоуправления, о чем мечтали полстолетия земские деятели разных поколений. Цель Союза определялась необходимостью решений задач общеземского характера, войной и ее последствиями [13, Ст. 1]. В состав общегосударственного земского объединения могли входить любые губернские земства [13, Ст. 3]. Высшим распорядительным органом Союза являлось Собрание уполномоченных из расчета представительства по три уполномоченных на губернию [13, Ст. 7].

Резюмируя изложенное, необходимо подчеркнуть, что создание Особым совещанием муниципального законодательства явилось обобщением многолетнего опыта практической деятельности органов местного самоуправления различного уровня, а также многочисленных теоретических разработок и проектов, созданных на различных этапах земского движения.

В истории становления представительных органов местного самоуправления весьма четко прослеживается общая тенденция медленного, поэтапного, противоречивого становления представительных институтов, наиболее приближенных к нуждам и потребностям населения. Между тем и в наши дни развитие представительных органов местного самоуправления — это не только проблема формирования организационно-правового механизма реализации органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. От степени успешности создания реально действующих представительных структур на местном уровне, эффективно отстаивающих интересы российских граждан, зависит развитие гражданского общества в нашей стране и в более широком смысле — общая демократическая организация общества. Как отмечают О.Е.Кутафин и В.И.Фадеев, «местное самоуправление — это прежде всего местная публичная власть, форма осуществления народом своей власти на местном уровне» [14, с. 86]. Именно поэтому реализация правовых норм, гарантирующих самостоятельную роль представительных органов местного самоуправления как принципиального условия самоорганизации населения, должна встречать моральную и материальную поддержку со стороны государства.

## Литература

1. Градовский А.Д. Собр. соч. Спб., 1899. Т. 2.
2. Верещагин А.Н. Земский вопрос в России. М., 2002.
3. Положение о губернских и уездных земских учреждениях. [www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/4.htm](http://www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/4.htm) (дата обращения: 05.08.2016).
4. Веселовский Б.Б. История земств за сорок лет. Спб., 1910. Т. 3.
5. Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. М., 1990.
6. Городовое положение 1870 г. // Хрестоматия по истории СССР. 1861-1917 гг. М., 1990. С. 87-90.
7. Нардова В.А. Городское самоуправление в России после реформы 1870 г. // Великие реформы России 1856-1874 гг. / Под ред. Л.Г.Захаровой. Л., 1992.
8. Лантева Л.Е. Земские учреждения в России. М., 1993.
9. Местное самоуправление в России. Отечественный исторический опыт: Сборник документов (1861-1917 гг.). [www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/cont.htm](http://www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/cont.htm) (дата обращения: 05.08.2016).
10. Временное положение о волостном земском управлении // Местное самоуправление в России. Отечественный исторический опыт: Сборник документов (1861-1917 гг.). [www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/8.htm](http://www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/8.htm) (дата обращения: 05.08.2016).
11. Положение Временного Правительства о некоторых мероприятиях по улучшению земских финансов. [www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/22.htm](http://www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/22.htm) (дата обращения: 05.08.2016).
12. Проект правил о товариществах, союзах и съездах земских учреждений, городских и поселковых управлений. [www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/16.htm](http://www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/16.htm) (дата обращения: 05.08.2016).
13. Положение о Всероссийском Земском Союзе. [www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/10.htm](http://www.emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/10.htm) (дата обращения: 05.08.2016).
14. Кутафин М.Е., Фадеев В.И. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. М., 2007.

---

### **The development of the municipal self-governing in Russia in the second half of XIX — early XX centuries: national history and modernity**

**Klimanov Alexey** — Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Humanities Department of the International Institute of Economics and Law

*Address for correspondence:* alexklim70@mail.ru

The author considers the key issues of municipal self-governing of the second half of XIX century — beginning of XX century in Russia on the example of provincial and district institutions. The order of Zemstvos and municipal Dumas formation is considered in details as well as the scope of their authority. Attention is drawn to the socio-political role of these bodies, which initiated the democratic self-governing process in Russia. The most important projects of the Provisional Government of 1917, aimed at deepening the quality extension of the competence of local government institutions are analyzed. The relevance of using Zemstvo institutions' heritage in developing local governing institutions in modern Russia is shown.

*Key words:* local and city self-governing, democratization, land reform, powers, order of formation, provincial constitutionalism

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 115-132.

---

---

## Регламентация деятельности жандармского полицейского управления Сибирской железной дороги по обеспечению безопасности перевозок в годы Русско-японской войны

---

**И.Д. Хомяков, В.Е. Санин**

В статье анализируются нормативно-правовые акты конца XIX — начала XX века, регламентирующие деятельность жандармского полицейского управления Сибирской железной дороги. По мнению авторов, на данном этапе развития Российской империи принцип своевременности издания нормативных актов достаточно соблюдался, что позволяло выполнять поставленные государством задачи по обеспечению безопасности перевозок в годы Русско-японской войны.

*Ключевые слова:* жандармерия, железная дорога, перевозки, общественный порядок

*Для цитирования:* Вестник МИЭП. 2016. № 4 (25). С. 133-139.

Начало XX столетия ознаменовалось ожесточенной борьбой ведущих мировых империалистических государств за передел рынков и сфер влияния на Тихом океане. Приоритеты внешнеполитической деятельности Российской империи в этот период также определялись желанием укрепиться на Дальнем Востоке и получить незамерзающие порты. Серьезную конкуренцию ей составляла стремительно усиливающаяся, недоброжелательно настроенная, не скрывающая своих амбиций в отношении российского Дальнего Востока Япония.

Строительство Транссибирской магистрали и усиление России на Дальнем Востоке воспринималось в Стране восходящего солнца как угроза ее интересам. В Японии на фоне культивирования возрожденной самурайской духовности росли милитаристские устремления, и Россия воспринималась как враг.

В этих условиях Сибирская железная дорога была призвана сыграть ключевую роль в Русско-японской войне 1904-1905 гг. Это была

---

**Хомяков Иван Дмитриевич** — кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Новосибирского военного института внутренних войск им. генерала армии И.К.Яковлева МВД России.

*Адрес для корреспонденции:* ivan-vivv@yandex.ru.

**Санин Владислав Евгеньевич** — адъюнкт Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России.

*Адрес для корреспонденции:* sanin.vlad1983@yandex.ru.

единственная магистраль, соединявшая Россию с театром военных действий в Маньчжурии, по которой можно было достаточно быстро осуществлять перевозку людей и грузов.

Чтобы более детально показать деятельность жандармского полицейского управления Сибирской железной дороги по обеспечению безопасности перевозок в годы Русско-японской войны авторы рассмотрят их правовую основу деятельности.

Правовую основу деятельности должностных лиц органов власти, государственных и иных структур в годы Русско-японской войны составляли указы и повеления царя. Изучив их, авторы условно разделили их на две группы: существовавшие до начала военных действий и принятые уже в ходе войны в соответствии с возникшими обстоятельствами.

До начала военных действий нормативно-правовая база в части организации воинских перевозок включала:

1. Высочайше утвержденное Положение о полевом управлении войск в военное время, от 26.02.1890 (далее — Положение о полевом управлении) [1]. В данном положении закреплялись принципы управления железными дорогами в ходе военных действий. Общее руководство эксплуатацией всей сети железных дорог на театре военных действий сосредотачивалось в железнодорожном отделе штаба главнокомандующего войсками, т.е. находилось исключительно в ведении военного ведомства.

Несомненно, Транссибирская магистраль была единственной нитью, связывающей театр военных действий и крупные промышленные центры России, где были сосредоточены людские и материальные резервы. Она была построена по облегченным техническим условиям и не могла в полной мере обеспечить переброску воинских частей и грузов на фронт. В этих условиях обеспечение действующей армии во многом зависело от слаженной работы железнодорожных администраций, службы военных сообщений и железнодорожной жандармерии.

2. Закон от 18.06.1892 «О местностях, объявляемых состоящими на военном положении» [2]. В соответствии с данным актом губернии, области, уезды, округа или отдельные населенные пункты, находящиеся в районе военных действий и имеющие важное значение для интересов государства, могли быть объявлены «состоящими на военном положении», которое вводилось с объявлением мобилизации или после ее проведения. Руководство деятельностью по охране государственного порядка и общественного спокойствия возлагалось на главнокомандующего и командующих армиями. Им подчинялись генерал-губернато-

ры или лица, приравненные к ним. При этом командующий имел право отменять их распоряжения, касающиеся охраны государственного порядка и общественного спокойствия, и давать руководящие предписания по этим вопросам.

3. Высочайше утвержденное Положение о перевозке войск по железным дорогам от 12.01.1873 [3]. Данный документ регламентировал порядок и правила перевозки по железной дороге штатных частей войск, нештатных команд и пересыльных партий, одиночно следующих военнослужащих и воинских грузов. Он вводил в практику проездные бланки новой формы, по которым военное ведомство производило расчеты с правлениями железных дорог за произведенные перевозки. Главная цель положения о перевозке — повышение скорости и организованности движения войск по железным дорогам империи.

4. Положение об офицерах, назначаемых Комендантами железнодорожных станций, от 23.10.1876 [4] и Положение о Комендантах железнодорожных станций, в мирное время от 25.04.1885 [5].

Первоначально действовали положения указа 1876 г. о назначении комендантами железнодорожных станций офицеров именно с приведением армии на военное положение. Но в мирное время, начиная с 1885 г., на некоторых узловых и конечных станциях железных дорог стали назначаться коменданты, призванные осуществлять надзор за правильным и своевременным передвижением воинских частей и грузов, наблюдать за соблюдением порядка среди прибывших и убывающих воинских команд. На вверенных им участках коменданты обладали правами уездных воинских начальников и действовали на основе вышеуказанного положения, а в военное время, дополнительно — на основе положения о полевом управлении войск. Особенностью было их двойное подчинение. Так, в мирное время коменданты станций (участков) находились в ведении отдела военных сообщений Главного управления Генерального штаба, подчиняясь заведующим передвижениями войск, а в военное — подчинялись начальнику военных сообщений армий фронта через начальника военно-эксплуатационного отдела Управления военных сообщений армий фронта. Положение о Комендантах от 25.04.1885 предписывало: «...местные военные власти, гражданское начальство, общая полиция, чины жандармского полицейского управления и их агенты обязаны оказывать Коменданту возможное содействие и исполнять все законные его требования» [5].

5. Общий устав российских железных дорог, утвержденный 12.06.1885 [6], устанавливал общие правила следования воинских чинов по железным дорогам.

6. Положение о препровождении нештатных команд от 02.06.1889 [7] определяло порядок оказания содействия чинами жандармских полицейских управлений железных дорог воинским должностным лицам при организации передвижения воинских команд (удостоверение произведенных расходов по найму подвод, помощь в погребении умерших членов команд).

7. Военно-судный устав (I, II, III и IV разделы, высочайше утвержденные 08.03.1883, 13.03.1884 и 09.07.1885) [8]. Данный документ определял порядок производства дознания чинами железнодорожной жандармерии в случаях совершения проступков или преступлений военнослужащими.

Исследовав архивные материалы, авторы выяснили, что с началом войны были приняты следующие нормативные акты:

1. Именные высочайшие указы от 07.02.1904 «Об объявлении на военном положении Самаро-Златоустовской и Сибирской железных дорог» [9] и «О мерах к обеспечению правильного и безостановочного движения поездов на Самаро-Златоустовской и Сибирской железных дорогах» [10], которыми в полосе отчуждения вышеуказанных дорог вводилось военное положение, жандармские полицейские управления переподчинялись командующим войсками военных округов, для усиления уже существующей железнодорожной охраны привлекалась войсковая охрана от военных округов.

2. Высочайшие повеления от 19.07.1904 «О предоставлении на время военных действий особых прав Командующему войсками Сибирского военного округа и Начальникам жандармских полицейских управлений Сибирской и Забайкальской железных дорог» [11] и от 23.11.1904 «О предоставлении Главным начальникам военных округов, не объявленных на военном положении, особых полномочий по преданию военному суду с применением законов военного времени» [12]. Данными повелениями ряду должностных лиц предоставлялись дополнительные полномочия. Командующий войсками округа наделялся правами генерал-губернатора по всей полосе отчуждения железных дорог. Начальникам жандармских полицейских управлений для исполнения обязанностей начальников охраны железных дорог предоставлялись права начальников этапов армии (командира дивизии).

Командующий войсками округа имел право разрешать начальникам жандармских полицейских управлений подвергать аресту граждан до 2 недель или штрафу до 300 руб. по административным делам за нарушения обязательных постановлений органов власти. С ростом преступности среди мобилизованных воинских чинов главным начальни-

кам военных округов, не объявленных на военном положении, представлялись полномочия по преданию их военному суду с применением законов военного времени.

3. Высочайше утвержденное 27.02.1904 «Временное Положение о военно-санитарных поездах» [13] определяло цель, состав, устройство, порядок управления и обеспечения военно-санитарного поезда, обязанности должностных лиц. Главное предназначение вышеупомянутых поездов — вывозить из районов боевых действий больных и раненых, требующих продолжительного лечения и неспособных к продолжению службы в военное время. В названном положении в ряде случаев обозначены обязанности чинов железнодорожной жандармерии по оказанию содействия должностным лицам военно-санитарных поездов.

Вышеперечисленные нормативные акты послужили правовой основой организации деятельности жандармского полицейского управления Сибирской железной дороги в годы войны.

Авторы отмечают, что помимо издания высочайших указов Императора, которые оперативно решали возникающие проблемы в деятельности железнодорожной жандармерией, правотворческая деятельность различных ведомств в том числе позволила улучшить деятельность железнодорожной жандармерии: Военного ведомства, Главного штаба, Управления военных сообщений, Управления и Департамента железных дорог, Министерства внутренних дел, Департамента полиции и штаба Отдельного корпуса жандармов. В 1904-1905 гг. эта работа была достаточно интенсивной и заключалась в подготовке и доведении до жандармских управлений необходимых распоряжений, разъяснений, приказов, инструкций и циркуляров.

По своей юридической природе это были административно-правовые акты, регламентирующие деятельность чинов жандармского полицейского управления в целях обеспечения эффективного надзора за всем происходящим в районе их ответственности.

Приказы и распоряжения Департамента полиции и штаба Отдельного корпуса жандармов, как правило, носили императивный характер и содержали нормы, предписывавшие обязательные для исполнения действия или, наоборот, запрещавшие определенный их ряд.

Большое место в правотворческой деятельности по руководству подчиненными жандармскими управлениями в годы войны занимали циркуляры и циркулярные предписания штаба корпуса жандармов. Как правило, циркулярами штаба Отдельного корпуса жандармов рекомендовалось подчиненным принять к сведению и руководству предложения и замечания взаимодействующих органов. Применительно к

жандармским железнодорожным управлениям циркуляры разъясняли необходимость определенных действий, давали объяснения проводимых руководством мероприятий, обязывали совершенствовать охрану общественного порядка на железных дорогах [14], углублять взаимодействие с чинами, отвечающими за воинские перевозки, надзирать за подозрительными лицами и еще многое другое.

Жандармские полицейские управления на железных дорогах обладали каждой своей спецификой, которая зависела от многих факторов: размера обслуживаемой территории, укомплектованности и подготовленности кадров, криминогенной обстановки в регионе и т.д. Начальник жандармского полицейского управления осуществлял руководство подчиненными отделениями по средствам издания приказов и указаний, которые дублировали и (или) разъясняли распоряжения вышестоящих органов с учетом местной специфики, а в необходимых случаях издавал приказы и распоряжения с целью разрешения возникающих задач в деятельности подчиненного управления.

Перед войной 1904-1905 гг. жандармское полицейское управление на Сибирской железной дороге состояло из 13 отделений и представляло собой сложившееся, укомплектованное профессионалами подразделение железнодорожной жандармерии. Поступившая 14.02.1904 на имя военного министра телеграмма от командующего войсками Сибирского военного округа наглядно демонстрировала состояние жандармского управления. Генерал Сухотин писал: «по поводу следования воинских эшелонов на Дальний Восток свидетельствую, что усердие жандармских чинов полицейского управления железных дорог выше всяких похвал» [15].

Учитывая вышеизложенное, авторы отмечают, что начавшаяся Русско-японская война выдвинула перед жандармами Сибирской железной дороги совершенно новые задачи в дополнение к тем, которые они выполняли в мирное время. Существовавшие до войны и принятые в ее ходе чрезвычайные законы обеспечили выполнение задач жандармского полицейского надзора на железной дороге. Достижению поставленных целей способствовала тесная координация и взаимодействие с Военным министерством и Министерством путей сообщения.

## Литература

1. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 10. Ч. 1. № 6609. СПб., 1893.
2. ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 12. № 8757.

3. ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 48. Ч. 1. № 51755.
4. ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 51. Ч. 2. № 56485.
5. ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 5. № 2891.
6. ПСЗРИ. Собр. 3. № 3055.
7. ПСЗРИ. Собр. 3. № 6073.
8. ПСЗРИ. Собр. 3. № 3118.
9. ПСЗРИ. Собр. 3. № 24007.
10. Государственный архив Томской области (далее – ГАТО). Ф. 411. Оп. 1. Д. 26.
11. ПСЗРИ. Собр. 3. № 24957.
12. ПСЗРИ. Собр. 3. № 25412.
13. ПСЗРИ. Собр. 3. № 24141.
14. Хомяков И.Д. Организационно-правовые основы участия внутренних войск МВД СССР в охране общественного порядка во второй половине XX в. (историко-правовой анализ): автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 27 с.
15. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 110. Оп. 22. Д. 334.

---

### **Regulation of the activities of the Gendarmerie Police Department of Siberian railway to ensure the safety of transport during the Russian-Japanese War**

**Khomyakov Ivan** — Candidate of Juridical Sciences, lecturer of the Department of criminal procedures and investigations of the Novosibirsk Military Institute of Internal Troops named after General of the Army I.K. Yakovlev of the Ministry of Internal Affairs of Russia

*Address for correspondence:* ivan-vivv@yandex.ru

**Sanin Vladislav** — postgraduate student of the Saint-Petersburg Military Institute of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia

*Address for correspondence:* sanin.vlad1983@yandex.ru

Authors analyze normative legal acts of late XIX — early XX century, regulating the activities of the Gendarmerie Police Department of the Siberian railway. At this stage of development of the Russian Empire, the principle of timely publication of the normative acts quite respected, allowing to carry out assigned state tasks to ensure transportation safety during the Russian-Japanese War.

*Key words:* gendarmerie, railway, transportation, public order

*For citation:* Herald of International Institute of Economics and Law. 2016. N 4 (25). P. 133-139.

---

**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) +7 (495) 781-06-53, +7 (916) 375-65-66  
<http://www.miep.ru>, <http://www.миэп.рф>  
e-mail: [vmiep@mail.ru](mailto:vmiep@mail.ru), [vestnik@miepvuz.ru](mailto:vestnik@miepvuz.ru)

*Editorial office:*

105082, Moscow, Rubtsovskaya naberejnaya, 3, str. 1  
Tel. (fax) +7 (495) 781-06-53, +7 (916) 375-65-66.  
<http://www.miep.ru>, <http://www.миэп.рф>  
e-mail: [vestnik@miepvuz.ru](mailto:vestnik@miepvuz.ru), [vmiep@mail.ru](mailto:vmiep@mail.ru)

Подписано в печать 23.12.16. Формат 70×100/16.  
Усл. печ. л. 8,75. Тираж 500 экз.

Отпечатано в типографии  
Международного института экономики и права.  
105082, г. Москва, Рубцовская набережная, д. 3, стр. 1

ISSN 2220-9387



9 772220 938500 >