

№ 1(75)
январь – март 2020 г.

ISSN 2071-3711



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ISSN 2071-3711



Theoretical & Practical Journal

Издается с августа 2001 года

Учредитель – Академия управления
при Президенте Республики Беларусь



*(Логотип «Проблемы управления» зарегистрирован
как товарный знак; свидетельство на товарный знак № 49021,
зарегистрировано в Государственном реестре 03.03.2014)*

№ 1(75)
январь – март
Серии А и В

Пальчик Г. В. – главный редактор, д-р пед. наук, профессор
Бондаренко Н. Л. – заместитель главного редактора, д-р юрид. наук, профессор
Шуренков В. С. – ответственный секретарь

Члены редакционной коллегии

Бабосов Е. М.	– д-р филос. наук, профессор, академик НАН Беларуси	Котляров И. В.	– д-р социол. наук, профессор
Балашенко С. А.	– д-р юрид. наук, профессор	Кремень М. А.	– д-р психол. наук, профессор
Берков В. Ф.	– д-р филос. наук, профессор	Лапина С. В.	– д-р социол. наук, профессор
Богуш В. А.	– д-р физ.-мат. наук, профессор	Мельник В. А.	– д-р полит. наук, профессор
Василевич Г. А.	– д-р юрид. наук, профессор, чл.-кор. НАН Беларуси	Морова А. П.	– д-р экон. наук, профессор
Винокурова С. П.	– д-р филос. наук, профессор	Мыцких Н. П.	– д-р экон. наук, доцент
Евелькин Г. М.	– д-р социол. наук, профессор	Никитенко П. Г.	– д-р экон. наук, профессор, академик НАН Беларуси
Ермолович В. Ф.	– д-р юрид. наук, профессор	Решетников С. В.	– д-р полит. наук, профессор
Земляков Л. Е.	– д-р полит. наук, профессор	Тихонов А. О.	– д-р экон. наук, профессор
Казак Т. В.	– д-р психол. наук, профессор	Храмцова Ф. И.	– д-р полит. наук, профессор
Каменков В. С.	– д-р юрид. наук, профессор	Чуешов В. И.	– д-р филос. наук, профессор
		Ясинский Ю. М.	– д-р экон. наук, профессор

Члены редакционного совета

Косинец А. Н.	– д-р мед. наук, профессор	Шапиро С. Б.	– д-р экон. наук, профессор
Мясникович М. В.	– д-р экон. наук, профессор, чл.-кор. НАН Беларуси	Шумилин А. Г.	– д-р экон. наук, доцент
Радьков А. М.	– д-р пед. наук, профессор	Щёткина М. А.	– канд. социол. наук

ISSN 2071-3711

Распространяется по подписке.
Подписные индексы:
индивидуальная подписка: 75026; ведомственная подписка: 750262.

Редакторы *Семенчукова Е. В., Сидоревич А. С.*
Корректоры *Семенчукова Е. В., Сидоревич А. С.*
Компьютерная верстка *Киевицкой-Грак Ю. И.*
Дизайн обложки *Кряжева Ф. С.*

В соответствии с приказом Высшей аттестационной комиссии журнал включен в Перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований по философским, экономическим, юридическим, политическим, социологическим и психологическим наукам.

Адрес редакции:
ул. Московская, 17, 220007, г. Минск. Тел./факс: 229-50-79. Е-mail: post@pu.by, 2295079@gmail.com, www.pu.by.
Подписано в печать 30.03.2020. Формат 60×84 1/8. Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 17,67. Уч.-изд. л. 16,58. Тираж 579 экз. Заказ 2п.
Отпечатано в Редакционно-издательском центре Академии управления при Президенте Республики Беларусь.
Специальное разрешение (лицензия) на право осуществления полиграфической деятельности № 02330/446 от 18.12.2013.
Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий № 1/76 от 04.11.2013.
Свидетельство о государственной регистрации средства массовой информации № 971 от 06.01.2010.
Статьи печатаются на языке авторского оригинала.
Редакция может публиковать статьи в порядке их обсуждения, не разделяя точку зрения автора. Авторские оригиналы рецензируются и не возвращаются. Перепечатка материалов, опубликованных в журнале «Проблемы управления», допускается только с письменного разрешения редакции. Ответственность за приводимые в материалах факты, за содержание и достоверность рекламной информации несут авторы и рекламодатели.

© Академия управления
при Президенте Республики Беларусь, 2020

Published since August 2001

Founder – Academy of Public Administration
under the President of the Republic of Belarus



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Theoretical & Practical Journal

(Logo “Проблемы управления” Registered as a Trademark;
the Trademark Certificate № 49021,
Registered in the State Register 03.03.2014)

№ 1(75)

January – March

A SERIES

B SERIES

H. Palchyk – Editor in Chief, Professor, Doctor of Pedagogics
N. Bondarenko – Deputy Chief Editor, Professor, Doctor of Law
V. Shurenkov – Executive Secretary

Editorial Board

E. Babosov	– Professor, Doctor of Philosophy, Academician of the National Academy of Sciences of Belarus	V. Kamenkov	– Professor, Doctor of Law
S. Balashenko	– Professor, Doctor of Law	I. Kotlyarov	– Professor, Doctor of Sociology
V. Berkov	– Professor, Doctor of Philosophy	M. Kremen	– Professor, Doctor of Psychology
V. Bogush	– Professor, Doctor of Physics and Mathematics	S. Lapina	– Professor, Doctor of Sociology
G. Vasilevich	– Professor, Doctor of Law, Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Belarus	W. Melnik	– Professor, Doctor of Politics
S. Vinakurava	– Professor, Doctor of Philosophy	A. Morova	– Professor, Doctor of Economics
G. Yevelkin	– Professor, Doctor of Sociology	N. Mytskich	– Associate Professor, Doctor of Economics
V. Yermolovich	– Professor, Doctor of Law	P. Nikitenko	– Professor, Doctor of Economics, Academician of the National Academy of Sciences of Belarus
L. Zemlyakov	– Professor, Doctor of Politics	S. Reshetnikov	– Professor, Doctor of Politics
T. Kazak	– Professor, Doctor of Psychology	A. Tikhonov	– Professor, Doctor of Economics
		F. Khramtsova	– Professor, Doctor of Politics
		V. Tchouechov	– Professor, Doctor of Philosophy
		Yu. Yasinsky	– Professor, Doctor of Economics

Editorial Council Members

A. Kosinets	– Professor, Doctor of Medicine
M. Myasnikovich	– Professor, Doctor of Economics, Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Belarus
A. Radkov	– Professor, Doctor of Pedagogics
S. Shapiro	– Professor, Doctor of Economics
A. Shumilin	– Associate Professor, Doctor of Economics
M. Schetkina	– PhD in Sociology

ISSN 2071-3711

© Academy of Public Administration under
the President of the Republic of Belarus, 2020

СОБЫТИЕ

Об итогах круглого стола «Практика применения законодательства о закупках» (Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 12 февраля 2020 г.) (Н. Л. Бондаренко, С. В. Апанасевич)	4
Практика обжалования в Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь как уполномоченный государственный орган по государственным закупкам (И. В. Третьякова, Ю. А. Амелеченя)	12

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ

Ю. А. Амелеченя. Особенности реализации принципов и целей в сфере государственных закупок	16
О. А. Бакиновская. Развитие законодательства в сфере обеспечения равных условий для субъектов хозяйствования Республики Беларусь и Российской Федерации при осуществлении государственных закупок на территориях государств – участников Союзного государства	28
А. А. Бильдейко. Предупреждение административных правонарушений в сфере закупок товаров (работ, услуг)	34

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

Серия А

(экономические науки, социологические науки, психологические науки)

О. В. Мясникова. Цифровая трансформация ритейла и логистики в Китае: возможности для экспорта белорусских товаров	42
А. Ю. Романчук. Макроэкономические и институциональные аспекты адаптации Беларуси к технологиям Четвертой промышленной революции	50
Н. М. Борисенко-Клепач. Концептуальные подходы к развитию инклюзивного туризма в Республике Беларусь	62
В. М. Гантарь. Развитие спорта высших достижений: социологический подход	69

Серия В

(философские науки, юридические науки, политические науки)

В. Ф. Берков. Научное исследование в свете методологии системного анализа	74
Ю. Л. Баньковская. Социокommunikативные особенности сетевого управления в ситуации конфликта	80
Д. А. Кувшинов. Конституция Республики Беларусь как высшая ценность общества и государства	84
В. С. Каменков. Налоговая обязанность или налоговое обязательство в Беларуси, Союзном государстве, ЕАЭС? Национальный и интеграционный аспекты	91
В. А. Витушко, М. Н. Шимкович. Некоторые проблемы практического применения статей 184 и 175 Гражданского кодекса Республики Беларусь	99
Е. Н. Гладкая. Проблема определения правового режима имущества, переданного профессиональным союзам в ведение в советский период	104
Г. А. Беляев. К вопросу об определении видовой принадлежности договора страхования ответственности руководителей юридических лиц	112
Н. О. Рамазанова. Принципы государственного управления миграционными процессами	119
Е. В. Синюк. Судебный контроль по делам публично-правового характера в странах СНГ	125
А. В. Шидловский. Пути развития прогрессивной системы применения лишения свободы в Республике Беларусь	134
А. И. Добродей, А. А. Пухов. Перспективы совершенствования законодательной регламентации осуждения несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного характера	140
Т. Г. Хатеневич. Экономия мер уголовно-правового воздействия в свете реализации принципов уголовно-правовой политики	148



EVENT

On the Results of the Round Table “Procurement Law Practices” (Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus, February 12, 2020) (<i>N. L. Bondarenko, S. V. Apanasevich</i>)	4
The Practice of Appealing to the Ministry of Antimonopoly Regulation and Trade of the Republic of Belarus as an Authorized State Body for Public Procurement (<i>I. V. Tretiakova, Yu. A. Amelchenya</i>)	12

PROCUREMENT LAW PRACTICES

<i>Ju. Amelchenia</i> . Specialties in Principles and Goals of Public Procurement	16
<i>O. Bakinovskaya</i> . Legislation Development in the Sphere of Providing Equal Conditions for Commercial Entities of Republic of Belarus and Russia Federation Within the Public Procurement at the Union State Member-States	28
<i>A. Bildeyko</i> . Prevention of Administrative Offences in the Sphere of Procurement of Goods (Works, Services)	34

SCIENTIFIC PUBLICATIONS

A Series

(Economic Sciences, Sociological Sciences, Psychological Sciences)

<i>O. Miasnikova</i> . Digital Transformation of Retail and Logistics in China: Opportunities for Export of Belarusian Goods	42
<i>A. Romanchuk</i> . Macroeconomic and Institutional Aspects of Belarus Adapting to Technologies of the Fourth Industrial Revolution	50
<i>N. Barysenka-Klepach</i> . Conceptual Approaches to the Development of Inclusive Tourism in the Republic of Belarus	62
<i>V. Gaptar</i> . Higher Achievement Sports Development: Sociological Approach	69

B Series

(Philosophical Sciences, Science of Law, Political Science)

<i>V. Berkov</i> . Scientific Research in Light of the Methodology of the Systems Analysis	74
<i>Yu. Bankouskaya</i> . Sociocommunicative Features of Network Management in a Conflict Situation	80
<i>D. Kuvshinov</i> . The Constitution of the Republic of Belarus as the Highest Value of Society and the State	84
<i>V. Kamenkov</i> . Tax Obligation or Tax Liability in Belarus, Union State and EAEU? National and Integration Dimensions	91
<i>V. Vitushko, M. Shymkovich</i> . Some Problems of Practical Application of Articles 184 and 175 of the Civil Code of the Republic of Belarus	99
<i>E. Gladkaya</i> . Problem of Determining the Legal Regime of the Property, Transferred to the Professional Unions in the Soviet Period	104
<i>G. Belyaev</i> . To the Question of the Place of the Directors and Officers Liability Insurance Contract in the System of Regulations on Liability Insurance	112
<i>N. Ramazanava</i> . Principles of Governance of Migration Processes	119
<i>K. Siniuk</i> . Judicial Review on Public Cases in the CIS Countries	125
<i>A. Shidlovsky</i> . Ways to Develop a Progressive System for the use of Deprivation of Liberty in the Republic of Belarus	134
<i>A. Dobrodei, A. Pukhov</i> . Possibilities for Improving the Legal Regulation of the Conviction of the Minors With Compulsory Measures of an Educational Nature	140
<i>T. Khatenevich</i> . Cutting of Criminal Law Measures of in the Light of the Principles of Criminal Legal Policy	148

ОБ ИТОГАХ КРУГЛОГО СТОЛА «ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ» (АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, 12 ФЕВРАЛЯ 2020 Г.)

12 февраля 2020 г. на базе Академии управления при Президенте Республики Беларусь (далее – Академия управления) был проведен круглый стол «Практика применения законодательства о закупках».



В Республике Беларусь категория «закупки» носит собирательный характер и включает в себя все возможные способы приобретения товаров (работ, услуг), урегулированные законодательно, а также осуществляемые на основании локальных правовых актов субъектов хозяйствования.

Закупки в их нормативной регламентации включают в себя несколько сфер и соответствующих отношений: государственные закупки, закупки товаров (работ, услуг) при строительстве, закупки за счет собственных средств, закупки за счет собственных средств при приобретении жилищно-коммунальных и иных услуг. При этом для всех указанных сфер установлены отличающиеся своими особенностями подходы в правовом регулировании.

Между тем критически важным представляется оценка эффективности правового регулирования закупок в целом для достижения тех целей, которые ставились при установлении правовых норм для соответствующих отношений. Очевидно, показателями такой эффективности являются правоприменительная практика и осуществляемые уполномоченными государственными органами контрольные мероприятия.

Перечисленные и некоторые другие вопросы стали предметом обсуждения на заседании круглого стола. В его работе приняли участие де-

путаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, представители Верховного Суда Республики Беларусь, Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Национального центра правовой информации Республики Беларусь, Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, Министерства финансов Республики Беларусь, Министерства экономики Республики Беларусь, экономического суда г. Минска, ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа», РУП «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен», адвокатских бюро «Бюро 24», «Сорайнен», проекта ПРООН «Зеленые города».

Работу круглого стола открыли **Ю. В. Кобец**, заместитель Председателя, председатель судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Республики Беларусь, и **Н. Л. Бондаренко**, проректор по учебной работе Академии управления, которые обратили внимание на необходимость обмена опытом в обсуждаемой сфере представителей всех ветвей власти Республики Беларусь – тех, кто организывает нормотворческую деятельность, и тех, кто обеспечивает организационно и прозрачно механизм закупок. В этом смысле площадка Академии управления является оптимальным местом для эффективного диалога, обмена мнениями и опытом, а также подготовки экспертных заключений.



Была поставлена задача охватить максимально широкий спектр правоприменительной практики в сфере закупок, разделив их по направлениям работы уполномоченных государственных органов:

- текущее состояние и перспективы совершенствования законодательства о закупках – государственных закупках, закупках за счет собственных средств;

- анализ практики рассмотрения жалоб уполномоченным государственным органом по государственным закупкам на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии по государственным закупкам и (или) ее членов, товарной биржи, оператора электронной торговой площадки при осуществлении процедур государственных закупок, анализ выявляемых нарушений в ходе проведения камеральных проверок при осуществлении процедур государственных закупок;

- судебная практика по спорам в сфере закупок: категорирование споров и перспективы обобщения практики по таким спорам, оспаривание несостоявшихся процедур, отмененных процедур, форма обращения в суд, выбор вида судопроизводства, распределение бремени доказывания, представление доказательств, исполнение решений суда по спорам в сфере закупок;

- практика осуществления надзора за соблюдением законодательства в сфере закупок, коррупционные риски при осуществлении закупок и управление ими;

- проблемы реализации права на судебную защиту прав и законных интересов потенциальных участников, участников процедур закупок;

- практика применения антимонопольных требований к закупкам;

- требования, предъявляемые органами государственного казначейства к договорам, заключаемым по результатам государственных закупок, для регистрации и последующей оплаты.

Это позволило комплексно и системно обсудить применение законодательства о государственных закупках, закупках за счет собственных средств при осуществлении **контрольных мероприятий, рассмотрении судебных споров, исполнении бюджетных обязательств, применении антимонопольных требований к закупкам.**



Текущее состояние и перспективы совершенствования законодательства о закупках – государственных закупках, закупках за счет собственных средств обозначены **П. В. Жуковским**, начальником управления государственных закупок Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь.

Анализ практики рассмотрения жалоб уполномоченным государственным органом по государственным закупкам на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии по государственным закупкам и (или) ее членов, товарной биржи, оператора электронной торговой площадки при осуществлении процедур государственных закупок, а также анализ выявляемых нарушений в ходе проведения камеральных проверок при осуществлении процедур государственных закупок приведен **И. В. Третьяковой**, начальником отдела координации контроля государственных закупок Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь.



Практика обжалования в судебном порядке в сфере государственных закупок обсуждена в ходе выступления **Е. А. Костромы**, судьи Верховного Суда Республики Беларусь. В частности, отмечено, что порядок судебного обжалования регламентирован ст. 56 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. №419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (в ред. от 17 июля 2018 г.) (далее – Закон «О государственных закупках»), в соответствии с которой:

- участник либо иное юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, вправе обжаловать в судебном порядке действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии и (или) ее членов, товарной биржи, оператора электронной торговой площадки в случае нарушения их прав и законных интересов;

- решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и (или) предписание уполномоченного государственного органа по государственным закупкам могут быть обжалованы заинтересованным лицом в судебном порядке в течение трех месяцев со дня размещения таких решения и (или) предписания в государственной

информационно-аналитической системе, а в случае проведения закрытого конкурса, закрытой процедуры запроса ценовых предложений, биржевых торгов, процедуры закупки из одного источника – со дня получения в письменной форме заказчиком (организатором), товарной биржей таких решения и (или) предписания.

Иные решения уполномоченного государственного органа по государственным закупкам могут быть обжалованы заинтересованными лицами в судебном порядке;

▪ процедура государственной закупки, проведенная с нарушением законодательства, может быть признана судом недействительной по иску заинтересованного лица. Признание процедуры государственной закупки недействительной влечет недействительность договора, заключенного по результатам такой процедуры.

С 1 июля 2019 г. в Законе «О государственных закупках» более четко в сравнении с предыдущей его редакцией прописаны порядок обжалования и его сроки. На сроки обжалования, предусмотренные п. 2 ст. 56 Закона «О государственных закупках», следует обратить особое внимание, поскольку пропуск их дает основание к отказу судом в признании недействительным заявления, поданного в соответствии с гл. 25 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь. Так, в соответствии со ст. 198 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) законодательными актами могут устанавливаться специальные сроки исковой давности, на которую распространяются правила ст. 199–208 ГК. Если Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) заявит об истечении данного срока, то в силу ст. 200 ГК это является основанием к вынесению решения об отказе в иске.

В судебной практике такие решения уже имеются, в частности, при применении ч. 6 п. 44 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», согласно которой решение об установлении факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства может быть обжаловано в суд в течение тридцати календарных дней со дня его принятия.



А. И. Касьянчик, судья экономического суда г. Минска, в своем выступлении рассмотрела судебную практику по спорам в сфере закупок: категорирование споров и перспективы обобщения практики по таким спорам, оспаривание несостоявшихся процедур, отмененных процедур, форма обращения в суд, выбор вида судопроизводства, распределение бремени доказывания, предоставление доказательств, исполнение решений суда по спорам в сфере закупок.

В ходе обсуждения практики осуществления надзора за соблюдением законодательства в сфере закупок **П. М. Зайцев**, прокурор отдела по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики управления по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, указал на ряд проблемных вопросов.



Только в сфере государственных закупок в 2019 г. по результатам проведенных проверок (более 350) и иных надзорных мероприятий органами прокуратуры внесено свыше 800 актов надзора, к ответственности привлечено порядка 1300 лиц. Аналогичная картина отмечалась по итогам 2018 г.

Наибольший вред экономике страны причиняется вследствие коррупционных проявлений при закупках, в результате чего в абсолютном большинстве случаев идет необоснованное удорожание закупаемой продукции. При этом и формальное соблюдение требований законодательства не исключает факты неэффективного расходования средств.

Самые распространенные преступные схемы основаны на взяточничестве, злоупотреблении и превышении служебных полномочий в корыстных целях.

Продолжению деятельности недобросовестных посредников способствуют неисполнение заказчиками установленных законодательством обязанностей при приемке товаров по качеству и количеству, контроле выполнения иных условий договора (например, сроков поставки), непринятие предусмотренных законодательством мер ответственности к организациям, нарушившим условия сделки.

Немаловажным является постоянный контроль со стороны руководства за деятельностью лиц, вовлеченных в закупочный процесс, в том числе на стадиях утверждения документации, подписания и исполнения договоров и др.

В своем выступлении **О. С. Королькова**, начальник отдела методологии антимонопольного регулирования и конкуренции МАРТ, указала на особенности применения антимонопольных требований к закупкам.



В цифровом выражении за 2019 г. структура поданных заявлений выглядит таким образом: в 91 % случаев факт нарушения антимонопольных требований к закупкам не установлен, в 9 % – установлен факт наличия нарушения.

Установление нарушения антимонопольных требований к закупкам влечет выдачу предписания для устранения нарушений при проведении закупок, признание судом недействительной процедуры государственной закупки.

При этом признание закупок товаров недействительными влечет недействительность договоров, заключенных по результатам таких закупок.

Как правило, обращение с заявлением осуществляется в связи с созданием преимущественных условий определенным поставщикам (подрядчикам, исполнителям), например:

- через установление собственного перечня недобросовестных поставщиков;
- посредством установления требований для участника в части опыта производства и поставки товаров не менее определенного срока для конкретных покупателей;
- через установление требований к регистрации юридического лица в определенной административно-территориальной единице.

С. Ф. Качан, начальник Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь, в своем выступлении указал на то, что органами государственного казначейства осуществляется предварительный контроль заявляемых на оплату расходов.



Данный контроль включает в себя проверку соответствия:

- заявки установленной форме;
- подписей и оттиска печати представленным образцам (для документов, представленных на бумажных носителях);
- указанных в заявке реквизитов и иной информации документам, представленным в подтверждение обоснованности перечисления денежных средств;
- указанных в заявке кодов экономической классификации расходов бюджета целевому назначению платежа;
- указанных в заявке сумм, подлежащих перечислению, остатку бюджетных ассигнований, суммам, указанным в документах, представленных в подтверждение обоснованности перечисления денежных средств, иным нормам бюджетного законодательства.

Если форма либо содержание заявки, документы, подтверждающие обоснованность перечисления денежных средств, не соответствуют установленным бюджетным законодательством требованиям, территориальное казначейство письменно отказывает в принятии заявки к регистрации с указанием причин отказа.

Одним из основных документов, который подвергается предварительному контролю, является договор, заключенный получателем бюджетных средств с поставщиком товаров (работ, услуг).

Договор, заключаемый по результатам государственных закупок и оплачиваемый за счет бюджетных средств, в обязательном порядке должен содержать следующие существенные условия: предмет договора, сумму обязательств бюджета на текущий финансовый год, порядок расчетов, условия и срок поставки, ответственность сторон.

Порядок расчетов в договоре при закупке товаров (работ, услуг) должен соответствовать нормам Инструкции о порядке оплаты бюджетных обязательств, принятых получателями бюджетных средств, и обязательств, принятых получателями средств бюджета государственного внебюджетно-

го фонда социальной защиты населения Республики Беларусь, утвержденной постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 29 июня 2000 г. № 66. Как правило, расчеты с поставщиками осуществляются по факту поставки товара, но вместе с тем существует ряд случаев, при которых допускается предварительная оплата товара (100 % – при поставке в течение пяти дней либо плановыми платежами на услуги, носящие постоянный характер, на материальные затраты – производителям товаров, до 80 % – организаторам мероприятий).

При оплате работ по строительству действуют нормы Инструкции о порядке оплаты расходов по строительству и ремонтным работам за счет средств бюджета, утвержденной постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 17 декабря 2001 г. № 120. Кроме того, порядок расчетов по объектам, строящимся за счет бюджетных средств, регламентирован в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 15 сентября 1998 г. № 1450 «Об утверждении Правил заключения и исполнения договоров строительного подряда».

В соответствии со ст. 82 Бюджетного кодекса Республики Беларусь договор должен заключаться в пределах выделенного бюджетного финансирования. Существуют случаи заключения договоров при отсутствии выделенных бюджетных средств, необходимых для оплаты обязательств, в результате чего образуется необоснованная кредиторская задолженность.

При анализе проблемы реализации права на судебную защиту прав и законных интересов потенциальных участников, участников процедур закупок участниками высказан ряд проблемных моментов при применении законодательства и о закупках, и о порядке проведения торгов по реализации имущества.

А. Ю. Корочкин, адвокат адвокатского бюро «Бюро 24», указал на то, что на практике при рассмотрении судами дел по искам о признании торгов недействительными иногда возникают противоречия в подходах суда и сторон спора к толкованию законодательства о закупках.

Так, например, противоречия возникают при определении лиц, которые вправе принимать участие в торгах. Несмотря на установленный законодательством запрет на ограничение конкуренции, встречаются случаи, при которых принимаются решения о невозможности участия в торгах лица, которое было допущено организатором торгов и предложило на торгах наилучшие условия по реализации товара, не поименованного в конкурсной документации, но являющегося полным аналогом предмета закупки.

Противоречия также возникают при оценке предложений участников на основании критериев, не указанных в конкурсной документации, в частности, при оспаривании процедур закупок за счет собственных средств.

Представляется, что указанные и иные противоречия в будущем могут быть сняты путем проведения обобщения судебной практики рассмотрения дел о признании торгов недействительными и размещения его результатов в общем доступе.



М. В. Родич, адвокат адвокатского бюро «Сорайнен», в своем выступлении обратила внимание на проблемы применения отдельных норм гражданского законодательства о торгах.

По результатам работы круглого стола выработаны некоторые **рекомендации для заказчиков, организаторов, субъектов хозяйствования**.

1. Общие правила для закупок. Также особенности при осуществлении государственных закупок установлены на основании *Указа Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2019 г. № 40 «О государственных закупках медицинских изделий, лекарственных средств и лечебного питания»*, в соответствии с которым определенные им организаторы (в том числе РУП «Белмедтехника», РУП «Белфармация») проводят процедуры государственных закупок медицинских изделий, запасных частей к ним, лекарственных средств и лечебного питания и впоследствии реализуют такие товары заказчикам.

Для всех указанных сфер установлены отличающиеся своими особенностями подходы в правовом регулировании (см. таблицу).

Прежде всего при проведении каких-либо процедур закупок заказчикам (организаторам) необходимо определить сферу законодательства, которая подлежит применению для приобретения необходимых товаров (работ, услуг).

Так, если необходимы товары (работы, услуги) организации или индивидуальному предпринимателю, которые будут оплачиваться полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов, и при этом данные субъекты являются **получателями таких средств**, то в этом случае применяется законодательство о государственных закупках.

Получатель бюджетных средств – это бюджетная или иная организация, индивидуальный предприниматель, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств в со-



ответствующем финансовом году и отвечающие за целевое и эффективное использование полученных бюджетных средств (пп. 1.44 п. 1 ст. 2 *Бюджетного кодекса Республики Беларусь*). **Статус получателя** подтверждается присвоением ему учетного номера казначейства (п. 5 *Инструкции о порядке организации и осуществления казначейского исполнения бюджетов по расходам и учета внебюджетных средств на едином казначейском счете, утвержденной постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 27 июля 2011 г. № 63*).

Но речь в данном случае не идет о приобретении товаров (работ, услуг) для строительства объектов за счет вышеуказанных средств. С 1 июля 2019 г. до 1 июля 2021 г. при необходимости приобретения товаров (работ, услуг) для строительства с привлечением полностью либо частично средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, внешних государственных займов и внешних займов под гарантии Правительства Республики Беларусь, кредитов банков Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь, облисполкомов и Минского горисполкома применяются Указ Президента Республики Беларусь

от 7 июня 2019 г. № 223 «О закупках товаров (работ, услуг) при строительстве» (далее – Указ № 223) и установленные в нем виды процедур закупок при строительстве. При этом законодательство о государственных закупках товаров (работ, услуг) не применяется до 1 июля 2021 г. при проведении процедур закупок при строительстве (пп. 1.12 п. 1 Указа № 223).

Республиканские унитарные предприятия, государственные органы, государственные объединения, иные юридические лица, имущество которых находится в республиканской собственности, либо хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской собственности, за исключением операторовотовой подвижной электросвязи, осуществляют закупки, за исключением государственных закупок, товаров (работ, услуг), в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» (далее – постановление № 229), если иное не установлено законодательными актами (пп. 1.1 п. 1 постановления № 229).

Таблица

**Закупки
в их нормативной регламентации включают в себя
несколько сфер и соответствующих отношений**

Сфера отношений	Правовое регулирование
Государственные закупки	Осуществляются в соответствии с Законом «О государственных закупках» и иным законодательством о государственных закупках
Закупки товаров (работ, услуг) при строительстве	Осуществляются в соответствии с Указом № 223, а также Положением о порядке организации и проведения процедур закупок товаров (работ, услуг) при строительстве объектов, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 января 2014 г. № 88 «Об организации и проведении процедур закупок товаров (работ, услуг) и расчетах между заказчиком и подрядчиком при строительстве объектов»
Закупки за счет собственных средств	Осуществляются в соответствии с постановлением № 229, а также по решениям местных Советов депутатов
Закупки за счет собственных средств при приобретении услуг по техническому обслуживанию, текущему и капитальному ремонту жилых домов, санитарному содержанию вспомогательных помещений жилых домов, техническому обслуживанию лифтов, обращению с твердыми коммунальными отходами, а также дополнительных жилищно-коммунальных услуг, выполнения работ по объектам внешнего благоустройства населенных пунктов на конкурентной основе	Осуществляются в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 декабря 2019 г. № 826 «О мерах по реализации Директивы Президента Республики Беларусь от 4 марта 2019 г. № 7» (далее – постановление № 826)

Коммунальные унитарные предприятия, государственные объединения, иные юридические лица, имущество которых находится в коммунальной собственности, либо хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит административно-территориальной единице и (или) организациям, имущество которых находится в коммунальной собственности, осуществляют закупки за счет собственных средств на основании решений соответствующих местных Советов депутатов (с учетом п. 5–1 постановления № 229).

При этом под собственными средствами понимаются любые средства, полученные по правомерным основаниям, не являющиеся бюджетными средствами, средствами государственных внебюджетных фондов.

Постановлением № 826 установлен конкурентный порядок определения исполнителей для оказания жилищно-коммунальных услуг (выполнения работ), предоставляемых на конкурентной основе (по результатам конкурсов).

Предметом таких конкурсов являются услуги по техническому обслуживанию, текущему и капитальному ремонту жилых домов, санитарному содержанию вспомогательных помещений жилых домов, техническому обслуживанию лифтов, обращению с твердыми коммунальными отходами, а также дополнительные жилищно-коммунальные услуги, выполнение работ по объектам внешнего благоустройства населенных пунктов на конкурентной основе.

Необходимо различать следующее:

- если вышеуказанные услуги приобретаются полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов (но не для строительства объектов), применяются только нормы законодательства о государственных закупках;

- если вышеуказанные работы и услуги, относящиеся к сфере строительства объектов, финансируются полностью или частично за счет средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, внешних государственных займов и внешних займов, привлеченных под гарантии Правительства Республики Беларусь, кредитов банков Республики Беларусь, привлеченных под гарантии Правительства Республики Беларусь, облисполкомов и Минского горисполкома, то применяются нормы Указа № 223, *Положения о порядке организации и проведения процедур закупок товаров (работ, услуг) при строительстве объектов (далее – Положение), утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 января 2014 г. № 88;*

- если источником финансирования жилищно-коммунальных услуг (выполнения работ), предоставляемых на конкурентной основе, являются иные, кроме указанных средств и сфер, то при проведении конкурсов на оказание жилищно-

коммунальных услуг (выполнение работ) должны соблюдаться требования законодательства с учетом особенностей, предусмотренных Положением. Например, если заказчик применяет постановление № 229, являясь субъектом, для которого его применение обязательно, то жилищно-коммунальные услуги (работы) приобретаются на основании постановления № 229 и с учетом Положения.

2. Распределение ответственности и квалификация работников при осуществлении закупок.

Учитывая комплексность и сложность законодательства о закупках при распределении между работниками организации полномочий, связанных с организацией закупок, рекомендуется такие полномочия возлагать на лиц, обладающих знаниями в данной сфере. Такие знания могут быть получены работниками самостоятельно путем изучения, анализа законодательства и правоприменительной практики, может быть обеспечен внутренний контроль знаний в организации заказчика (организатора), например, путем тестирования. Также может быть пройдено обучение по программам дополнительного образования взрослых (тематические семинары, лектории), в том числе программы повышения квалификации.

Нужно обратить внимание на то, что только для сферы государственных закупок законодательством установлены специальные требования для работников, выполняющих соответствующие функции (кроме членов комиссии по государственным закупкам). Так, для выполнения функций, установленных Законом «О государственных закупках» и иными актами законодательства о государственных закупках, заказчик определяет или создает структурное подразделение либо назначает работника (работников), обладающего соответствующей квалификацией в сфере государственных закупок (п. 1 ст. 12 Закона «О государственных закупках»). На данный момент эту норму можно реализовать через обучение по программам дополнительного образования взрослых.

Для членов комиссии по государственным закупкам установлено следующее требование: заказчик (организатор) включает в состав комиссии преимущественно лиц, освоивших содержание согласованных с уполномоченным государственным органом по государственным закупкам образовательных программ дополнительного образования взрослых в сфере государственных закупок, а также при необходимости лиц, обладающих специальными знаниями в сферах деятельности, связанных с предметом государственной закупки. Таким образом, обязанности обучить всех членов комиссии по государственным закупкам не установлено, но при обучении работников заказчика по таким программам эти лица преимущественно перед другими работниками включаются в состав комиссии по государственным закупкам.

3. Исключение конфликта интересов и личной заинтересованности. При организации и проведении закупок необходимо избегать ситуации конфликта интересов, личной заинтересованности



для соблюдения законодательства о закупках и исключения коррупционных рисков. Это может быть дополнительно организовано посредством предоставления работниками, выполняющими функции в сфере закупок, членами комиссии соответствующих обязательств.

4. Соблюдение антимонопольных требований к закупкам. При проведении конкурентных процедур закупок применяются нормы антимонопольного законодательства, в частности антимонопольные требования к закупкам, нарушение которых заказчиком (организатором) позволяет реализовать право на защиту своих прав потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям), участникам.

Так, при осуществлении закупок товаров запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе посредством:

- координации организатором и (или) заказчиком деятельности участника;
- заключения соглашений между организатором и (или) заказчиком и (или) участником;
- предоставления участнику доступа к информации, если иное не установлено законодательными актами и (или) постановлениями Совета Министров Республики Беларусь;
- создания преимущественных условий для участника, если иное не установлено законодательными актами и (или) постановлениями Совета Министров Республики Беларусь;
- участия организатора и (или) заказчика либо работников организатора и (или) заказчика в качестве участников проводимых организатором и (или) заказчиком закупок товаров (п. 1 ст. 24 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции»).

Н. Л. Бондаренко,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь (г. Минск, Республика Беларусь), проректор по учебной работе; доктор юридических наук, профессор

С. В. Апанасевич,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь (г. Минск, Республика Беларусь), заведующий кафедрой правового обеспечения экономической деятельности; кандидат юридических наук

Примерами таких действий, в частности создания преимущественных условий, можно назвать установление организацией собственного перечня недобросовестных поставщиков, формирование требований для участника в части опыта производства и поставки товаров не менее определенного срока, указание места нахождения в определенной административно-территориальной единице.

Также в качестве рекомендации, учитывая практику оспаривания установления антимонопольных требований к закупкам, при проведении конкурентных процедур закупок за счет собственных средств (в соответствии с постановлением № 229) в описании предмета закупки по возможности не указывать на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, наименования места происхождения товара, производителя или поставщика (подрядчика, исполнителя).

При проведении конкурентных процедур закупок заказчик (организатор) должен обеспечить для потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) такие условия, при которых возможна конкуренция между ними и обеспечиваются равные, конкурентные возможности участия в конкурсе. При необеспечении таких возможностей участия со стороны заказчика (организатора) соответствующее субъективное право заинтересованных лиц может быть защищено посредством административного порядка обращения в антимонопольный орган с заявлением о нарушении антимонопольных требований к закупкам товаров (п. 3 ст. 24 Закона «О государственных закупках»).

Практика рассмотрения МАРТ как антимонопольным органом заявлений о нарушении антимонопольных требований к закупкам товаров общедоступна и размещается в открытом доступе на сайте МАРТ.

ПРАКТИКА ОБЖАЛОВАНИЯ В МИНИСТЕРСТВО АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ТОРГОВЛИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ ЗАКУПКАМ

В сфере государственных закупок существуют механизмы защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования. Это реализуется через самостоятельное разрешение споров посредством обращения к лицу, нарушающему права, уполномоченный государственный орган по государственным закупкам, в судебном порядке.

Законодательство о государственных закупках как действовавшее с 1 января 2013 г. до 1 июля 2019 г., так и действующее с 1 июля 2019 г. по настоящее время, обеспечивает правовую возможность защиты прав потенциальным участникам и участникам процедур государственных закупок посредством обращения с жалобой в уполномоченный государственный орган по государственным закупкам – МАРТ.

Жалоба может быть подана на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии и (или) ее членов, товарной биржи, оператора электронной торговой площадки.

Особенностью реализации права на подачу такой жалобы является наличие факта **нарушения прав и законных интересов потенциальных участников и участников процедур государственных закупок** (п. 1 ст. 52 Закона «О государственных закупках»).

Об этом должны свидетельствовать жалоба и прилагаемые к ней документы и (или) сведения, подтверждающие обоснованность жалобы, с указанием юридических фактов и иных обстоятельств, свидетельствующих о несоответствии законодательству о государственных закупках обжалуемых действий (бездействия) и (или) решений, которые нарушают права и законные интересы заявителей.

Как показывает практика, подобное обжалование в сфере государственных закупок эффективно по причине его оперативности, приостановки процедуры государственной закупки с принятием мер по восстановлению прав и законных интересов заявителя (при наличии такой возможности), отсутствия платы за подачу жалобы. Как следствие, количество судебных споров по данной категории незначительно, тогда как статистика жалоб, подаваемых в МАРТ, следующая: за 2019 г.

подана 1171 жалоба (в 2018 г. их количество составило 1083 жалобы), из них 633 приняты к рассмотрению, 462 возвращены без рассмотрения, 76 отозваны заявителем.

При этом 215 жалоб признаны обоснованными, 119 – частично обоснованными, 220 – необоснованными, 79 – необоснованными, но в ходе их рассмотрения выявлены нарушения законодательства.

На сегодня обжалование в МАРТ (при принятии жалобы к рассмотрению) связано с проведением МАРТ камеральной проверки процедуры государственной закупки.

Принятая к рассмотрению жалоба является основанием для проведения камеральной проверки. В случае проведения закрытого конкурса, закрытой процедуры запроса ценовых предложений, биржевых торгов, процедуры закупки из одного источника камеральная проверка не проводится (п. 1 ст. 54 Закона «О государственных закупках»).

Порядок проведения камеральной проверки установлен постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 34 «О порядке проведения камеральной проверки».

Сфера государственных закупок в сравнении с другими существующими в правовой системе Республики Беларусь порядками (правилами) закупок самая прозрачная и открытая, что обеспечивается электронным форматом проводимых процедур государственных закупок. И подаваемая жалоба, и результат ее рассмотрения (решение), и акт камеральной проверки или справка камеральной проверки, и предписание об устранении нарушений размещаются в открытом доступе на официальном сайте государственной информационно-аналитической системы управления государственными закупками.

Что касается подаваемых жалоб, то можно выделить те, которые подаются в отношении документов, предоставляемых для подготовки предложения, те, в которых обжалуются действия (бездействие), решения заказчика (организатора), комиссии по государственным закупкам, оператора электронной торговой площадки.



В практике рассмотрения жалоб можно выделить ряд типичных обжалуемых действий (бездействий), решений.

Так, заказчики по-прежнему руководствуются нормами законодательства о государственных закупках, действовавшими до 1 июля 2019 г. Например, устанавливают в документах, предоставляемых для подготовки предложения, в качестве документов, которые должен участник предоставить в составе предложения, справки из налогового органа об уплате соответствующих налоговых платежей по состоянию на 1-е число месяца, предшествующего дню подачи предложения, справки обслуживающего банка, подтверждающей экономическую состоятельность участника и отсутствие картотеки по открытым (неоплаченным) счетам по состоянию на текущий или предшествующий дню подачи предложения месяц (<https://gias.by/gias/#/appeal/registry/view/6c79836f-e5cb-4620-8646-99dfbb55d97a>).

Дело в том, что Закон «О государственных закупках» допускает установление требований к участникам и документам, предоставляемым ими для подтверждения соответствия таким требованиям только так, как это установлено в п. 2, 3 ст. 16 Закона «О государственных закупках».

В частности, требуется подтверждение соответствия требованиям, установленным законодательством к юридическому или физическому лицу, в том числе индивидуальному предпринимателю, осуществляющему поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), являющихся предметом государственной закупки. Например, речь идет об истребовании специального разрешения (лицензии), если вид деятельности подлежит лицензированию. При этом сам заказчик (организатор) еще на этапе подготовки документов, предоставляемых для подготовки предложения, должен выяснить, требует ли законодательство специальное разрешение для вида деятельности, связанного с предметом государственной закупки, или нет.

Имеют место случаи, когда заказчики устанавливают требование при приобретении услуг по перевозке пассажиров в нерегулярном сообщении о наличии у участника специального разрешения (лицензии) на данный вид деятельности. Тогда как на сегодня специальное разрешение (лицензия) для указанного вида деятельности не требуется. Соответственно, устанавливать подобное требование при приобретении услуг по перевозке пассажиров в нерегулярном сообщении неправомерно.

Аналогично не допускается истребовать специальное разрешение (лицензию) при приобретении услуг по предоставлению автотранспорта (аренде транспортного средства с экипажем) (<https://gias.by/gias/#/appeal/registry/view/8ed69018-3d72-46c0-be4b-33f4bd56f16c>).

Также заказчик (организатор) устанавливает ответственность участника дополнительным требованиям к участникам, которые предусмотрены приложением 1 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 «О реализации

Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)».

Это возможно при приобретении услуг столовых и буфетов учреждений образования, когда заказчик (организатор) вправе предусмотреть наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) договоров на оказание услуг по обеспечению питанием не менее 3 лет до даты подачи предложения (получения от заказчика предложения о заключении договора при проведении процедуры закупки из одного источника).

Нужно обратить внимание на то, что в остальных случаях проведения процедур государственных закупок требование о наличии опыта работы будет нарушать законодательство о государственных закупках, если только опыт предусмотрен иным законодательством для тех или иных видов деятельности как обязательное условие их осуществления (<https://gias.by/gias/#/appeal/registry/view/d18db363-f869-42bf-b495-bb7fe8d5c556>).

Также неправомерными будут требования к участникам о том, что они должны быть официальным представителем завода-изготовителя (дилером), у участников должны быть наличие квалифицированного персонала (письмо участника, копия удостоверения работника при необходимости), техническая оснащенность, финансовые и другие возможности, необходимые для выполнения договора на протяжении всего периода его действия (письмо участника) (<https://gias.by/gias/#/appeal/registry/view/a316c987-456e-4448-b508-67cc13c15be4>).

При обжаловании решений заказчика (организатора), комиссии по государственным закупкам, как правило, предметом обжалования являются необоснованные отклонения предложения заявителя или выбор участника-победителя.

Новой нормой Закона «О государственных закупках» стала норма о том, что в случае, если предметом государственной закупки являются товары, предложение должно содержать конкретные показатели (характеристики), соответствующие требованиям документов, предоставляемых для подготовки предложения, и указание на товарный знак, изобретение (при наличии), полезную модель (при наличии), промышленный образец (при наличии), селекционное достижение (при наличии), наименование места происхождения товара и его производителя (изготовителя) (п. 2 ст. 34, п. 2 ст. 41, п. 2 ст. 47 Закона «О государственных закупках»).

При этом данное правило заказчик (организатор) включает в документы, предоставляемые для подготовки предложения. В ситуации, когда участник указанную информацию в своем предложении не предоставляет, его предложение отклоняется по причине несоответствия требованиям документов, предоставляемых для подготовки предложения (<https://gias.by/gias/#/appeal/registry/view/0219d23c-44fc-41cd-987b-e7ea650f22b6>).

Следует особо обратить внимание и на то, что в ряде случаев комиссия по государственным закупкам заказчика (организатора) осуществляет

ряд действий, которые не предусмотрены Законом «О государственных закупках» с точки зрения наступления правовых последствий.

Так, имеют место случаи, когда поданное предложение участника для участия в открытой конкурентной процедуре государственной закупки (открытый конкурс, электронный аукцион, процедура запроса ценовых предложений) рассматривается комиссией по государственным закупкам, но при наличии сомнений комиссия начинает анализировать информацию о предлагаемом участником товаре в сети Интернет, на сайтах производителей, дилеров и др. В дальнейшем на том основании, что найденная информация расходится с информацией в предложении участника, комиссия отклоняет такое предложение.

Между тем информация о характеристиках товара, иная информация о товаре с интернет-сайта производителя не является юридически значимыми сведениями (<https://gias.by/gias/#/appeal/registry/view/8e672b88-5127-48c1-95cb-d16d12717781>). Более того, Закон «О государственных закупках» требует от заказчика (организатора) рассмотрения предложения в составе представленных участником документов и (или) сведений. Исключение в данной ситуации могут составлять государственные информационные ресурсы, сведения в которых являются достоверными и могут быть приняты во внимание.

Особенно тщательно следует относиться к предоставляемым участниками документам, подтверждающим право на применение преференциальной поправки.

Так, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – постановление № 395) предусмотрено, что при проведении процедуры государственной закупки документами, подтверждающими право на применение преференциальной поправки, являются:

в размере 15 %:

для товаров, происходящих из Республики Беларусь, – документ о происхождении товара, выдаваемый Белорусской торгово-промышленной палатой или ее унитарными предприятиями в соответствии с критериями определения страны происхождения товаров, предусмотренными Правилами определения страны происхождения товаров, являющимися неотъемлемой частью Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 г., или его копия. Указанный документ выдается по форме сертификата о происхождении товара, установленной названными Правилами, и заполняется в порядке, определенном ими для сертификатов о происхождении товаров, с учетом особенностей, устанавливаемых Министерством антимонопольного регулирования и торговли;

для товаров, происходящих из стран, которым в Республике Беларусь предоставляется националь-

ный режим в соответствии с международными договорами Республики Беларусь, – документ о происхождении товара, выдаваемый уполномоченными органами (организациями) этих государств, или его копия;

для работ (услуг) – свидетельство о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, выданное уполномоченным органом Республики Беларусь, либо аналогичный документ, выданный уполномоченным органом (организацией) стран, которым в Республике Беларусь предоставляется национальный режим в соответствии с международными договорами Республики Беларусь, или их копия;

в размере 25 %

документ, подписанный руководителем организации Республики Беларусь, в которой численность инвалидов составляет не менее 50 % списочной численности работников, или уполномоченным им лицом не ранее, чем за 5 рабочих дней до дня подачи предложения для участия в процедуре государственной закупки, с указанием общего количества работников, численности инвалидов, номеров удостоверений, подтверждающих инвалидность, и сроков их действия, а также сертификат продукции (работ, услуг) собственного производства, выданный Белорусской торгово-промышленной палатой или ее унитарными предприятиями, или их копия (пп. 1.6 п. 1 постановления № 395).

В последнем случае важным является наличие в таком документе, подписанном руководителем организации Республики Беларусь, в которой численность инвалидов составляет не менее 50 % списочной численности работников, или уполномоченным им лицом, даты выдачи такого документа с тем, чтобы можно было удостовериться в соблюдении пятидневного срока.

Также следует учитывать, что при заявлении участником о праве на применение преференциальной поправки в размере 15 %, если им предлагается товар, происходящий из Республики Беларусь, то подтверждение страны происхождения осуществляется сертификатом формы СТ-1, выданным с учетом особенностей, установленных постановлением Министерства торговли Республики Беларусь от 6 июня 2016 г. № 21 «О заполнении сертификата формы СТ-1 для целей проведения процедур государственных закупок».

Срок действия такого сертификата формы СТ-1, выданного с учетом названного постановления, составляет 6 месяцев, также в графе «Для служебных отметок» должна содержаться запись – «Для целей участия в процедурах государственных закупок». И кроме того, заказчик (организатор) должен удостовериться в том, что наименование участника, подавшего предложение и заявившего о своем праве на применение преференциальной поправки, должно быть указано в таком сертификате о происхождении товара формы СТ-1 в графе «Грузоотправитель/экспортер (наименование и адрес)».



В качестве рекомендаций при применении преференциальной поправки заказчики (организаторы) могут руководствоваться:

- разъяснением МАРТ от 12 сентября 2019 г. № 14-01-06/2620К «О порядке применения преференциальной поправки в размере 15 процентов»;
- разъяснением МАРТ от 19 ноября 2019 г. № 14-01-06/3302К «О применении преференциальной поправки при закупке ПЭВМ».

Таким образом, установление возможности защиты прав и законных интересов в МАРТ для потенциальных участников и участников процедур госу-

дарственных закупок позволяет обеспечивать защиту прав, восстанавливать такие права и законные интересы (при наличии оснований), а равно как оперативно выявлять нарушения законодательства о государственных закупках со стороны заказчиков (организаторов).

Вместе с тем потенциальным участникам и участникам процедур закупок следует помнить о принципах и целях в сфере государственных закупок, принципах гражданского законодательства, действовать добросовестно и разумно, без намерения причинить вред другим лицам, исключив и злоупотребление правом в иных формах.

И. В. Третьякова,

Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (г. Минск, Республика Беларусь), начальник отдела координации контроля государственных закупок управления государственных закупок

Ю. А. Амелеченя,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь (г. Минск, Республика Беларусь), доцент кафедры правового обеспечения экономической деятельности, медиатор; кандидат юридических наук, доцент

Ю. А. АМЕЛЬЧЕНЯ,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь

(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: aua_post@tut.by),

доцент кафедры правового обеспечения экономической деятельности; кандидат юридических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ И ЦЕЛЕЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

В статье рассматриваются принципы, цели в сфере государственных закупок в Республике Беларусь, соотнося с принципами гражданского законодательства, а также в Договоре о Евразийском экономическом союзе и государствах-членах, и подходы в их установлении в других государствах и международных соглашениях. В результате делается вывод о предпочтительной системе принципов и целей в сфере государственных закупок.

Ключевые слова: государственные закупки; цели и принципы в сфере государственных закупок.

Введение

Сфера государственных закупок в Республике Беларусь регулируется национальным законодательством и международно-правовыми актами, составляющими право Евразийского экономического союза.

Если говорить о национальной составляющей, то она гармонизирована с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее – Договор) и имеет ряд особенностей. По содержанию она включает нормы гражданского законодательства, в частности Гражданский кодекс Республики Беларусь, которые характеризуются диспозитивностью, и одновременно нормы специального законодательства о государственных закупках (п. 1 ст. 3 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», в ред. от 17 июля 2018 г.) (далее – Закон).

Наряду с этим факт наличия бюджетного финансирования приобретения товаров (работ, услуг), отличающий сферу государственных закупок, предполагает действие публично-правовых норм и принципов. В частности, нормы бюджетного законодательства применяются для регулирования отношений по оплате обязательств, принимаемых заказчиками при осуществлении государственных закупок на основании договоров государственной закупки, в том числе через нормы-принципы, сформулированные в Бюджетном кодексе Республики Беларусь. Кроме того, публично-правовой характер будут иметь нормы валютного законодательства, включая нормы о внешнеторговой деятельности, таможенного законодательства, когда имеют место соответствующие отношения.

В связи с этим представляется важным исследование подходов гражданского законодательства, законодательства о государственных закупках, а также в некоторой степени бюджетного законодательства к установленным в них основным началам, принципам.

Основная часть

В Гражданском кодексе Республики Беларусь (далее – ГК) сформулированы основные начала гражданского законодательства (ст. 2). Это принципы верховенства права, социальной направленности регулирования экономической деятельности, приоритета общественных интересов, равенства участников гражданских отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений, недопустимости произвольного вмешательства в частные дела, беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты.

Их наличие в ГК продиктовано требованиями нормотворческой техники, устанавливающей для принимаемых законов, в том числе в виде кодекса, необходимость закрепления принципов и норм правового регулирования наиболее важных общественных отношений (ст. 14 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах»).

В юридической науке принципами признаются «закрепленные в действующем законодательстве основополагающие руководящие начала и идеи, выражающие сущность норм какой-либо отрасли права, и главные направления государственной политики в области правового регулирования соответствующих общественных отношений» [1, с. 159–160].

Хотя нормативное определение основных начал, принципов отсутствует, в доктрине предлагается под принципами гражданского законодательства понимать «закрепленные в нормах гражданского законодательства либо вытекающие из его положений основные начала, стабильные руководящие положения, определяющие сущность отрасли и цели гражданско-правового регулирования, имеющие общеобязательный характер в процессе правотворческой и правоприменительной деятельности» [2, с. 45].



С философской точки зрения, принцип – это первоначало, руководящая идея, основное правило поведения. В логическом смысле принцип – центральное понятие, основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован [3, с. 41]. Принцип позиционируется как основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения и др., внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, нормы поведения и деятельность, основная особенность устройства какого-либо механизма, прибора [4, с. 588].

Дефиниция принципов права формулируется, как правило, через «идею, основное положение, начало» [2, с. 40], «которые проходят через все гражданское законодательство и определяют содержание всех его норм и институтов» [2, с. 44].

Принципы выполняют «функцию критериев оценки единства и внутренней согласованности норм гражданского законодательства и средства преодоления возникающих в системе этих норм противоречий» [5, с. 67].

Автор разделяет мнение Н. Л. Бондаренко о том, что «все исследователи указывали на фундаментальный характер и большую научно-практическую значимость принципов гражданского права, однако реально отведенная им роль была незначительной. Как в теории, так и на практике они расценивались не более как декларативные конструкции» [6, с. 307], хотя в правоприменительной практике нередко отмечается возможность применения принципов. Так, например, «критерием оценки правомерности (неправомерности) поведения субъектов хозяйствования могут служить нормы, закрепляющие общие принципы гражданского права» [7]. Тем не менее по существу судом применяются конкретные нормы, а не нормы-принципы [8, 9, 10].

Критически к закреплению принципов подходит В. И. Бородинский, указывая на то, что «будучи закреплёнными в законе, эти и другие феномены не

становятся нормами права, а лишь наряду с ними включаются в механизм нормативно-правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений» [5, с. 12], составляют регулирующий потенциал норм права.

Интересным представляется обоснованный Н. Л. Бондаренко системный подход к принципам гражданского права. Так, отмечается, что «формирование системы принципов гражданского права предполагает в первую очередь выделение системообразующего критерия. Системообразующим критерием гражданского права как правовой отрасли, общим условием существования каждого его структурного подразделения служит предмет правового регулирования, поскольку метод и принципы от него производны. Следовательно, в систему принципов гражданского права должны быть включены только те принципы, которые находятся в органической связи с предметом гражданско-правового регулирования» [17, с. 18].

Автор полагает, что именно системный подход должен быть преобладающим, когда принципы уравнивают друг друга, взаимосвязаны как при правотворчестве, так и при реализации норм, и взаимодействуют друг с другом. Более того, во взаимодействии принципов и норм гражданского права проявляется их взаимосвязь, обеспечивающая правовое регулирование гражданских отношений [5, с. 19].

Таким образом, поскольку ГК регулирует отношения в сфере государственных закупок, то к последним применяются основные начала гражданского законодательства.

В законодательстве о государственных закупках сформулированы принципы в сфере государственных закупок. Статья 4 Закона устанавливает *основные цели и принципы в сфере государственных закупок*. Аналогично и Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. устанавливает *цели и принципы регулирования* в сфере государственных (муниципальных) закупок (п. 1 ст. 88) (см. таблицу).

Таблица

Цели и принципы регулирования в сфере государственных (муниципальных) закупок

Договор о Евразийском экономическом союзе	Закон
1. Регулирование отношений в сфере закупок законодательством государства-члена о закупках и международными договорами государств-членов	А. Эффективное расходование бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов
2. Обеспечение оптимального и эффективного расходования средств, используемых для закупок в государствах-членах	Б. Гласность и прозрачность при осуществлении государственных закупок
3. Предоставление государствам-членам национального режима в сфере закупок	В. Обеспечение развития конкуренции
4. Недопустимость предоставления третьим странам режима в сфере закупок более благоприятного, чем предоставляемый государствам-членам	Г. Обеспечение справедливого и беспристрастного отношения к потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям)
5. Обеспечение информационной открытости и прозрачности закупок	Д. Стимулирование инноваций

Договор о Евразийском экономическом союзе	Закон
6. Обеспечение беспрепятственного доступа потенциальных поставщиков и поставщиков государств-членов к участию в закупках, проводимых в электронном формате, путем взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена другим государством-членом	Е. Экологизация государственных закупок
7. Обеспечение наличия уполномоченных регулирующих и контролирующих органов власти государства-члена в сфере закупок (допускается выполнение этих функций одним органом)	Ж. Профессионализм при осуществлении государственных закупок
8. Установление ответственности за нарушение законодательства государств-членов о закупках	З. Оказание поддержки отечественным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) в той мере, в которой это не противоречит международным договорам Республики Беларусь
9. Развитие конкуренции, а также противодействие коррупции и другим злоупотреблениям в сфере закупок	И. Предотвращение коррупции

Учитывая формулировки Договора и Закона, первостепенным для правоприменения является разграничение принципов и целей.

В философском словаре цель определяется как конечный результат деятельности человека (или коллектива людей), предварительное идеальное представление о котором и желание его достигнуть предопределяет выбор соответствующих средств и системы специфических действий по его достижению [3, с. 646]. В более широком значении цель понимается как конечное состояние, достигаемое поведением любой системы, которая снабжена механизмами распознавания и достижения цели, закодированными в ее структуре [3, с. 646]. Цель рассматривается как один из элементов поведения и сознательной деятельности человека, который характеризует предвосхищение в мышлении результата деятельности и пути его реализации с помощью определенных средств. Цель также выступает как способ интеграции различных действий человека в некоторую последовательность или систему [18, с. 481].

С экономической точки зрения, «целью закупки является приобретение товаров необходимого качества в нужном количестве по установленной заранее цене в конкретном источнике и в нужное время» [19, с. 5].

Российские исследователи, анализируя контрактную систему Российской Федерации, указывают на то, что к цели государственных закупок следует отнести «удовлетворение государственных и муниципальных нужд, в состав которых входят потребности публично-правовых образований и принадлежащих им юридических лиц, и являются основанием возникновения права собственности этих субъектов» [20, с. 8].

Существует и более широкое понимание целей закупки – это «создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах, работах,

услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности; развитие добросовестной конкуренции; эффективная реализация социальных, промышленных и экологических целей («горизонтальной политики») в области закупок; расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия; предотвращение коррупции и других злоупотреблений; подотчетность; импортозамещение и поддержка отечественных производителей; открытие рынка для международной торговли» [1, с. 134].

Что касается принципов закупок, то М. В. Шмелева предлагает понимать под ними «исходные, руководящие, закреплённые в законе о контрактной системе и об осуществлении закупок отдельными видами юридических лиц, выработанные наукой и теорией положения (начала), на основе которых реализуются функции субъектов контрактных правоотношений, направленные на достижение целей и задач, стоящих перед государством в указанной области» [1, с. 160].

Соответственно к принципам относятся принципы открытости и прозрачности, эффективности закупок, равноправия участников закупок, конкуренции, профессионализма, единства контрактной системы в сфере закупок, стимулирования инноваций [1, с. 162].

Если анализировать законодательства стран – участниц Договора, то в Законе Республики Армения от 14 января 2017 г. № ЗР-21 «О закупках» выделены цели правового регулирования закупок и принципы процесса закупок. Так, целью является обеспечение в процессе закупок стоимости в счет возмещения, как то:

1) приобретение для выполнения отведенных заказчику полномочий, необходимых в соответствии с его нуждами товаров, работ и услуг с равноценной оплатой;



2) экономное, эффективное и полезное осуществление закупок и процесса закупок.

Сам процесс закупок основывается на следующих принципах:

1) организация процесса закупок по унифицированным правилам на основе конкурентности, прозрачности, равномерности, гласности и недискриминации;

2) расширение в целях заключения контракта круга участников и стимулирование между ними конкуренции;

3) равноправие участия в процессе закупок для любого лица независимо от того обстоятельства, что оно является иностранным физическим лицом, иностранной организацией либо лицом без гражданства (ст. 3 Закона Республики Армения от 14 января 2017 г. № ЗР-21 «О закупках») [11].

В Законе Республики Казахстан от 4 декабря 2015 г. № 434-V ЗРК «О государственных закупках» содержатся принципы осуществления государственных закупок:

1) оптимальное и эффективное расходование денег, используемых для государственных закупок;

2) предоставление потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процедуре проведения государственных закупок, кроме случаев, предусмотренных указанным Законом;

3) добросовестная конкуренция среди потенциальных поставщиков;

4) открытость и прозрачность процесса государственных закупок;

5) оказание поддержки отечественным производителям товаров, а также отечественным поставщикам работ и услуг в той мере, в которой это не противоречит международным договорам, ратифицированным Республикой Казахстан;

6) ответственность участников государственных закупок;

7) недопущение коррупционных проявлений;

8) приобретение инновационных и высокотехнологичных товаров, работ, услуг;

9) соблюдение прав на объекты интеллектуальной собственности, содержащиеся в закупаемых товарах (ст. 4 Закона Республики Казахстан от 14 декабря 2015 г. № 434-V ЗРК «О государственных закупках»).

Закон Кыргызской Республики от 3 апреля 2015 г. № 72 «О государственных закупках» устанавливает цель правового регулирования государственных закупок, а именно обеспечение экономичности и эффективности использования государственных средств при осуществлении государственных закупок. А осуществление государственных закупок основывается на принципах:

1) публичности, открытости, законности и беспристрастности в отношении поставщиков (подрядчиков);

2) расширения участия и развития конкуренции между поставщиками (подрядчиками) в процессе осуществления закупок;

3) создания равных и справедливых условий для поставщиков (подрядчиков) при осуществле-

нии государственных закупок (ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 3 апреля 2015 г. № 72 «О государственных закупках»).

Киргизские исследователи, указывая на необходимость обеспечения эффективности государственных закупок, предлагают сформулировать принципы построения цен на товары государственных закупок, включая принцип соответствия рыночным условиям, несмотря на статус приобретающего товар субъекта, принцип поощрения добросовестной конкуренции между потенциальными участниками размещения заказа, в первую очередь, через торги и снижение в ходе торгов цен, принцип плановости и прогнозируемости [21, с. 11]. Последний принцип А. А. Адылбеков раскрывает весьма интересно: при проведении процедур «торги проводятся в режиме действующих рыночных условий. Исполнение же заказа предполагается в будущем периоде. ... за период между подписанием контракта ... и его исполнением меняются рыночные условия ... такие изменения необходимо планировать (прогнозировать) как государственному заказчику, так и участнику размещения заказа. Иначе условия контракта (особенно в части цены) не будут соответствовать объективно меняющимся рыночным условиям» [21, с. 11].

Подобный подход, с одной стороны, экономически обоснован, поскольку в законодательстве о государственных закупках Республики Беларусь предусмотрены только два случая, когда цена договора государственной закупки может изменяться в сторону увеличения, – это изменение законодательства и изменение регулируемых цен (тарифов) (пп. 1.8 п. 1 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»). Тогда как в сторону уменьшения изменение цены может быть в любом случае.

С другой стороны, если участники процедур такие суммы возможного рыночного изменения цен будут включать в цену своих предложений и по последним будет определяться победитель, то вероятнее всего при заключении договора государственной закупки цена будет выше, чем существующая рыночная на текущий момент. Соответственно и эффективность использования бюджетных средств на момент проведения процедуры не соблюдается, если ее рассматривать в одном из значений бюджетного законодательства, а именно необходимости достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств (п. 7 ст. 8 Бюджетного кодекса Республики Беларусь).

Решение проблемы в данной ситуации – использование второго критерия эффективности – необходимость достижения максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств (п. 7 ст. 8 Бюджетного кодекса Республики Беларусь). Причем заказчик (организатор) должен быть готовым обосновать необходимость применения такого критерия эффективности, в том числе

с учетом известных ему особенностей конкретного товарного рынка.

Возвращаясь к принципам и целям государственных закупок стран – участниц Договора, автор отмечает, что в российском законодательстве о контрактной системе предусмотрены принципы открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок (ст. 6 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») [12].

Как отмечают исследователи, содержание принципов и целей данного Федерального закона «наглядно свидетельствует о том, что основной задачей его норм является не столько обеспечение конкуренции – максимально широкого круга участников закупок», сколько «выявление в результате торгов лица, исполнение контракта с которым в наибольшей степени отвечает целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотребления в сфере закупок» [22, с. 50–52]. Хотя, на взгляд автора, именно данная цель должна быть системообразующей.

Если обратиться к международной практике, то можно наблюдать тенденцию, состоящую в том, что принципы закупок понимаются в широком смысле. Так, в Директиве Европейского союза о государственных закупках [13] принципами закупок названы равное отношение к участникам без дискриминации, прозрачность и пропорциональность (п. 1 ст. 18).

Исследователи также отмечают, что в дополнение к указанным принципам государственных закупок в Европейском союзе можно также назвать взаимное признание, справедливость, объективность, а также «*de minimis* (минимальной стоимости и государственной власти как заказчика государственных закупок). Многие принципы (в частности, принцип прозрачности, недискриминации, равного обращения) применяются не только при наднациональном регулировании государственных закупок, но и на национальном уровне» [23, с. 19].

Принципы государственных закупок в Соглашении о государственных закупках Всемирной торговой организации [14] сформулированы как недискриминация, электронизация и открытость информации о закупках, прозрачность и равное отношение к участникам, исключение коррупционных рисков и конфликта интересов, установление требований к предмету закупки на основе обычных требований для исключения преференций национальным участникам, а также исключение каких-либо преимуществ для участников (ст. 4).

Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках (документ Организации Объединенных

Наций А/66/17, прил. I) [15] содержит *цели регулирования закупок* (как это осуществлено в Договоре и Законе). К ним относятся:

1) обеспечение максимальной экономичности и эффективности закупок;

2) расширение и стимулирование участия в процедурах закупок поставщиков и подрядчиков независимо от их государственной принадлежности, содействуя тем самым международной торговле;

3) развитие конкуренции между поставщиками и подрядчиками в отношении поставки объектов закупок;

4) обеспечение справедливого, равного и беспристрастного отношения ко всем поставщикам и подрядчикам;

5) содействие объективности и беспристрастности процесса закупок и общественному доверию к нему;

6) обеспечение открытости процедур, связанных с закупками (преамбула Типового закона).

Между тем в Руководстве по принятию Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках [16] указано на то, что вышеприведенные *цели* «представляют собой ключевые *принципы*, способствующие выполнению основополагающих задач Типового закона: обеспечение оправданности затрат и недопущение злоупотреблений в сфере публичных закупок» [16].

Таким образом, разграничение принципов и целей может осуществляться с учетом того, что цель – это то конечное состояние системы, сферы, которое предполагается для его достижения, тогда как принцип – это основа функционирования системы, сферы, посредством которой и достигается цель.

Осуществление государственных закупок – это процесс, но законодательство системно регламентирует не только его этапы, но также и условия, при которых он осуществляется. Сформулированные принципы в сфере государственных закупок отражают то желаемое, идеальное состояние такого процесса и условий, при которых он протекает.

Вместе с тем очевидно и то, что во многом цели регулирования сферы государственных закупок и принципы применительно к сфере государственных закупок в смысловом значении совпадают, как это осуществлено в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, на основе которого, можно предположить, выстроились нормы ст. 88 Договора, а впоследствии – и нормы Закона.

При этом нужно подчеркнуть, что цели сформулированы для построения системы правового регулирования государственных закупок, т. е. фактически для целей построения правовой политики в сфере государственных закупок. Тогда как непосредственно принципы государственных закупок могут реализовываться при осуществлении государственных закупок в условиях сформированной системной правовой модели государственных закупок как процесса приобретения товаров (работ, услуг).

В связи с этим автор полагает, что в п. 1 ст. 88 Договора целями можно назвать позиции 1, 3, 4, 6,



7, 8, принципами – 2, 5, 9 (см. таблицу). При этом цели регулирования государственных закупок коррелируют целям самого Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) (ст. 4 Договора). Тогда как принципы характеризуют процесс осуществления государственных закупок в государствах – участниках Евразийского экономического союза.

Во многом цели и принципы в ст. 88 Договора о ЕАЭС базируются на общегражданском принципе равенства. Например, говоря о предоставлении государствам-членам национального режима в сфере закупок следует отметить, что в его основе, по мнению автора, лежит принцип равенства, обеспечиваемого на территории Евразийского экономического союза. Соответственно ограничение данного принципа допустимо только в случаях, установленных правом ЕАЭС. Так, это, в частности, допускается, когда государство-член в одностороннем порядке, установленном своим законодательством о закупках, устанавливает в исключительных случаях изъятия из национального режима на срок не более 2 лет (п. 31 Протокола о порядке регулирования закупок в приложении № 25 к Договору о ЕАЭС). Иным случаем ограничения такого равного отношения является ситуация, когда государство-член в одностороннем порядке в своем законодательстве о закупках устанавливает особенности осуществления закупок, связанные с необходимостью соблюдения конфиденциальности информации о потенциальных поставщиках до окончания осуществления закупок, а также в исключительных случаях на срок не более 2 лет – особенности осуществления закупок отдельных видов товаров, работ и услуг (п. 11 Протокола о порядке регулирования закупок в приложении № 25 к Договору о ЕАЭС).

Вышеприведенное свидетельствует о том, что фактически на уровне Договора о ЕАЭС признан тот факт, что государства-члены могут установить такие особенности, и сделать это можно в том числе для защиты не только политических интересов государства в целом, но и экономических интересов внутреннего рынка этого государства.

Иными словами, государственные закупки являются потенциальным инструментом для поддержки внутреннего рынка, что прямо предусмотрено в ст. 4 Закона при формулировке цели в сфере государственных закупок: оказание поддержки отечественным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) в той мере, в которой это не противоречит международным договорам Республики Беларусь (позиция «З» (см. таблицу), тогда как принципами в сфере государственных закупок можно назвать позиции «А» – «Ж», «И» (см. таблицу).

Данная цель отражает приоритет регулирования национальной экономики (гл. 4 Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 г. № 466) и вместе с тем учитывает международные обязательства Республики Беларусь.

Необходимо отметить, что действовавшая до 1 июля 2019 г. редакция Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» называла только *принципы осуществления* государственных закупок, *не цели*, в частности эффективное расходование денежных средств, гласность и прозрачность процесса государственных закупок, возможность участия в государственных закупках юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение справедливого и беспристрастного отношения к потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям), оказание поддержки отечественным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) в той мере, в которой это не противоречит международным договорам Республики Беларусь, предотвращение коррупции в области государственных закупок (ст. 4 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»).

Однако действующая редакция ст. 4 Закона, определяя цели и принципы в сфере государственных закупок, представляется более логичной с точки зрения их содержания.

В связи с этим, по мнению автора, на сегодня непосредственно принципами в сфере государственных закупок являются:

- эффективное расходование бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов;
- гласность и прозрачность при осуществлении государственных закупок;
- обеспечение развития конкуренции;
- обеспечение справедливого и беспристрастного отношения к потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям);
- стимулирование инноваций;
- экологизация государственных закупок;
- профессионализм при осуществлении государственных закупок;
- предотвращение коррупции.

В совокупности данные принципы отражают все существенные стороны государственных закупок, осуществляемых за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов, исключая ограничение конкуренции и коррупционные риски в условиях обеспечения равного, справедливого и беспристрастного подхода ко всем субъектам рынка и потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обеспечиваемого посредством открытого и прозрачного процесса осуществления государственных закупок профессиональными субъектами (заказчиками, организаторами). Иными словами, они отражают то идеальное состояние государственных закупок как систематизированного процесса.

Гласность и прозрачность при осуществлении государственных закупок являются краеугольным камнем функционирования системы государственных закупок. Они обеспечивают открытость самого

процесса осуществления закупок, позволяют обеспечивать контроль за действиями всех участвующих в процессе закупок лиц, минимизировать коррупционные риски, обеспечивают также эффективную реализацию прав и законных интересов потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Законом предусмотрен электронный формат для конкурентных процедур государственных закупок (открытый конкурс, электронный аукцион) посредством их проведения на электронных торговых площадках. Вся информация с электронных торговых площадок при проведении на них процедур государственных закупок переразмещается в государственной информационно-аналитической системе управления государственными закупками (далее – ГИАС), которая предназначена не только для формирования, но и для обработки, анализа, контроля, хранения и предоставления информации о государственных закупках (п. 1 ст. 6 Закона).

Более того, следует согласиться, что электронизация процесса закупок обеспечивает его интернационализацию и возможность участия в процедурах нерезидентов, пути выхода за пределы товарного рынка [26, с. 13].

Между тем справедливым видится высказанное исследователями мнение относительно возможных негативных последствий прозрачности в закупках. «Принято считать, что повышая прозрачность информации, можно решить многие проблемы, в том числе связанные с неэффективностью государственных закупок. Однако это не так однозначно, как представляется на первый взгляд. Например, размещение информации в электронном виде, с одной стороны, способствует сокращению асимметрии информации между участниками взаимодействия в процессе осуществления закупок, но с другой – открывает возможности для сговора и других форм оппортунистического поведения поставщиков» [24, с. 261].

В связи с этим данный принцип и нормы, обеспечивающие его реализацию, должны быть сбалансированы действием принципа развития конкуренции и пресечением неправомерных действий.

Вполне логично в Законе упоминается принцип эффективного расходования бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов в развитие принципа бюджетной системы Республики Беларусь эффективности использования бюджетных средств (пп. 1.8 п. 1 ст. 8 Бюджетного кодекса Республики Беларусь).

Содержание данного принципа в бюджетном законодательстве раскрывается таким образом, что при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов все участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств. Очевидно, поскольку исполнение бюджета как этап бюджетного процесса непосредственно осуществляется

через систему государственных закупок, то и эффективность использования средств здесь применима в полной мере.

Важен и тот момент, что ГИАС содержит годовые планы государственных закупок с указанием в них сумм бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов, кодов бюджета и расходов бюджетной классификации (постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 10 «Об установлении формы годового плана государственных закупок»). Данная информация имеет важное значение для целей проведения процедур государственных закупок, и с 1 апреля 2020 г. обеспечивается взаимодействие ГИАС с Автоматизированной системой финансовых расчетов Министерства финансов, электронными торговыми площадками, торговыми системами товарных бирж в рамках реализации в указанной Автоматизированной системе механизма предварительного резервирования бюджетных средств при осуществлении государственных закупок (п. 1 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 27 ноября 2019 г. № 812 «О порядке создания и функционирования государственной информационно-аналитической системы управления государственными закупками»).

Можно предположить, что «ГИАС функционально станет частью системы исполнения бюджета, наряду с тем, что исполнение бюджетных обязательств также будет осуществляться в автоматизированном режиме» [25].

Вместе с тем следует различать отношения заказчика как получателя денежных средств и иных участников бюджетного процесса и отношения с участием заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя).

Первая группа отношений относится к бюджетным. В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Беларусь бюджетные отношения – отношения между участниками бюджетного процесса, возникающие при составлении, рассмотрении, утверждении, исполнении республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, составлении, рассмотрении и утверждении отчетов об их исполнении, определении прав и обязанностей участников бюджетного процесса, осуществлении заимствований в бюджеты, в межбюджетных отношениях, а также при осуществлении контроля за исполнением бюджетов и применении ответственности за нарушение бюджетного законодательства (ст. 1).

Вторая группа отношений не является бюджетной, поскольку поставщик (подрядчик, исполнитель) не относится к кругу участников бюджетного процесса. В то же время они характеризуются некоторыми элементами, присущими бюджетным, публичным отношениям, а именно оплата денежных обязательств по договору с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляется за счет бюджетных средств, и может применяться меха-



низм бесспорного списания. Последний реализуется, когда юридические лица, их обособленные подразделения, индивидуальные предприниматели получили за счет средств бюджетов предварительную оплату и не исполнили или ненадлежащим образом исполнили обязательство по поставке товара (продукции), выполнению работ, оказанию услуг в сроки, предусмотренные договорами. В этом случае ими уплачивается покупателю (заказчику) за каждый просроченный день пени с зачислением ее в доход соответствующего бюджета (ч. первая п. 1 Порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 29 июня 2000 г. № 359).

Та особенность закупок, что источником финансирования являются бюджетные средства, дает основания российским исследователям на контрактные отношения, в рамках которых реализуются потребности в товарах (работах, услугах) за счет таких средств, квалифицировать «институт контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» как «новый финансово-правовой институт» [26, с. 31–32], поскольку регулируются «отношения по осуществлению расходов финансовых ресурсов страны, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд» [26, с. 32–33]. Тем не менее одновременно подчеркивается, что «регулирование отношений в данной сфере не ограничивается только нормами бюджетного права» [26, с. 33], в связи с чем институт контрактной системы в сфере государственных закупок рассматривается как «комплексный (межотраслевой) институт законодательства, регулируемый нормативно-правовыми актами различных отраслей законодательства» [26, с. 167]. В частности, это нормы финансового, гражданского, административного и других смежных отраслей законодательства, «а правоотношения, возникающие по поводу контрактной системы в сфере закупок, носят как публично-правовой, так и частноправовой характер» [26, с. 11].

Данный подход тем не менее не бесспорен. Более того, предлагается рассматривать отношения, возникающие в контрактной системе, как организационные, которые далеко не всегда влекут возникновение имущественных отношений и более того существуют независимо от таких отношений [28, с. 21, 24]. Для таких организационных отношений присуща самостоятельность, а это исключает их квалификацию как гражданско-правовых или административных [28, с. 21]. Результатом такого организационного отношения является возникновение основного договорного обязательства, в этом заключается цель организационного, однако даже если договорное обязательство не возникло (по причине отмены процедуры, признании несостоявшейся), «между сторонами все равно существовали правоотношения, отвечающие всем признакам организационных» [28, с. 51].

Автор полагает, что отношения в сфере государственных закупок носят комплексный характер,

по существу являются гражданско-правовыми с некоторыми элементами, присущими бюджетным, публичным отношениям.

Принцип предотвращения коррупции как явления потенциально возможного в сфере использования бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов позволяет в том числе обеспечить эффективное их использование, является специальным для сферы государственных закупок и обусловленным использованием публичных средств.

Принципы обеспечения развития конкуренции и справедливого и беспристрастного отношения к потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) можно отнести к производным принципа равенства, преломляющегося через специфические отношения в сфере государственных закупок. Оба этих принципа в совокупности позволяют создать и поддержать равные условия для участия в процедурах государственных закупок субъектов рынка со стороны тех, кто проводит такие процедуры.

Нужно согласиться с исследователями в том, что при проведении процедур государственных закупок составляющими понятие конкуренции должны быть «соперничество между участниками, направленное на приобретение преимуществ (получение контракта и соответственно прибыли); совершение самостоятельных действий участниками закупки вследствие невозможности исключить воздействие внешних обстоятельств, в том числе и со стороны заказчика» [22, с. 10–11].

По этому поводу российские исследователи справедливо подчеркивают, что у заказчика, участника закупки, контролера разные цели: соответственно наиболее качественное удовлетворение своих потребностей, извлечение прибыли любыми средствами и методами, максимальная эффективность и экономия, при том, что цель для закупки и в целом для правового механизма государственных закупок в принципе одна – приобрести товары (работы, услуги) требуемого качества [22, с. 11]. Как результат, отсутствие «точек соприкосновения» между целями указанных субъектов, которое «неизбежно ведет к отсутствию единства в развитии и функционировании сферы закупок» [22, с. 11].

Отсюда и проблема, которая имеет место в национальной правоприменительной практике: добросовестные участники нередко конкурируют с участниками, не обладающими необходимой квалификацией, целью которых является максимизация прибыли любым способом, что влияет на качество товаров (работ, услуг) и как следствие влечет неэффективность использования товаров (работ, услуг), приобретенных за счет бюджетных средств, либо такие участники не исполняют в полном объеме свои обязательства, чем ставят под угрозу деятельность заказчика. При этом ответственность за недобросовестные действия участников в ущерб целей заказчика несет последний [22, с. 13–14]. Характерным для национальной системы государственных закупок является «отсутствие обязательных квалификационных требований к участникам закупок»,

в частности речь идет о праве заказчика (организатора) устанавливать требования к участникам только тогда, когда они предусмотрены законодательством для осуществления соответствующего предмету государственной закупки вида деятельности. Такая ситуация, нужно согласиться, «не может привести к добросовестной конкуренции» [22, с. 69]. Более того, в определенной степени недобросовестности участников импонирует механизм обжалования в уполномоченный государственный орган по государственным закупкам, который позволяет в том числе манипулировать заказчиком (организатором) с минимальными для недобросовестного субъекта рынка последствиями.

Одним из вариантов решения проблемы может стать оценка нескольких факторов – «обоснованность объекта закупки, способность полученного результата удовлетворить потребность заказчика, достижение рыночных цен, издержки заказчика, упущенная выгода» [22, с. 15].

В дополнение к нормам законодательства о государственных закупках антимонопольное законодательство также обеспечивает реализацию данного принципа, вводя антимонопольные требования к закупкам (ст. 24 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции»). Данные нормы выстроены с учетом решения Высшего Евразийского экономического совета от 24 октября 2013 г. № 50 «О Модельном законе «О конкуренции».

В связи с этим логично возникает вопрос о необходимости конкуренции со всеми ее проявлениями в сфере государственных закупок и действенности механизма антимонопольных требований к закупкам.

Для обеспечения профессионализма при осуществлении государственных закупок в Законе предусмотрены правила как для специалистов, в обязанности которых входит организация процесса государственных закупок (п. 1 ст. 12 Закона), так и для членов комиссии по государственным закупкам (ст. 14 Закона). Значимость данного принципа крайне высока. Именно отсутствие должной степени квалификации у специалистов, членов комиссий по государственным закупкам влечет нарушение требований законодательства о государственных закупках, на что обращают внимание и органы прокуратуры [29, с. 280]. Именно наличие достаточного профессионального уровня у соответствующих лиц должно быть приоритетным при возложении на них полномочий в сфере государственных закупок.

Можно согласиться с мнением исследователей о том, что принципы стимулирования инноваций и экологизации государственных закупок являются скорее принципами-целеполаганиями [1, с. 162]. Принцип стимулирования инноваций в некоторой степени реализован через правила описания предмета государственной закупки, для которого действует презумпция приобретения нового товара, если иное не установлено заказчиком (п. 4 ст. 21 Закона). Принцип экологизации реализован через установление в качестве одного из критериев оценки (нестоимостная группа) предложений участников

при проведении открытого и закрытого конкурсов характеристики предмета государственной закупки, включая экологические (пп. 1.1 п. 1 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449 «Об установлении критериев, способа оценки и сравнения предложений участников открытого и закрытого конкурсов»).

Появление в Законе принципа экологизации обусловлено определением в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 г. № 466, приоритетных направлений развития «зеленой» экономики в Республике Беларусь через стимулирование «зеленых» государственных закупок (гл. 11), впоследствии – принятием Национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь до 2020 года (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2016 г. № 1061). В последнем «зеленые» закупки определены как система закупок (процесс), в которой потребности в товарах, работах, услугах рассматриваются с учетом соотношения цены и качества на протяжении всего их жизненного цикла и влияния на окружающую среду. При этом такие «зеленые» закупки стимулируют использование инновационных технологий в различных отраслях, в том числе в области использования вторичных материальных ресурсов.

С учетом механизма государственных закупок можно согласиться с выводом о том, что требования к «зеленым» закупкам включают требования к предмету, участникам процедур закупок, оценке и сравнению предложений участников, условиям исполнения договоров, заключаемых по результатам проведения процедур закупок [30]. При этом установление таких требований должно осуществляться в соответствии с императивными нормами Закона.

Заключение

Принципы в сфере государственных закупок отражают все существенные стороны государственных закупок. При этом автор подчеркивает, что цели сформулированы для построения системы правового регулирования государственных закупок, т. е. фактически для целей построения правовой политики в сфере государственных закупок, сами принципы государственных закупок могут реализовываться при осуществлении государственных закупок в условиях сформированной системой правовой модели государственных закупок как процесса приобретения товаров (работ, услуг).

Для регулирования сферы государственных закупок применяются основные начала гражданского законодательства в тех случаях, когда возникающие отношения составляют предмет гражданского права, например, при исполнении обязательств сторонами по договору государственной закупки, принципы бюджетной системы, в частности принцип эффективного использования бюджетных средств, который применяется в тех случаях, когда возникающие отношения составляют предмет бюджетного права, например, при выборе вида процедуры государственной закупки (необходима оценка того, ка-



кая процедура будет более эффективна в ситуации, когда заказчику (организатору) принадлежит право выбора вида), исполнении денежных обязательств по договору государственной закупки, специальные принципы в сфере государственных закупок применяются всегда при осуществлении государственных закупок, в том числе, например, при выборе вида процедуры государственной закупки, изменении условий договора государственной закупки в ходе его исполнения.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Шмелева, М. В.* Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок : монография / М. В. Шмелева. – М. : Юрлитинформ, 2018. – 224 с.
2. *Бондаренко, Н. Л.* Конституирующие признаки принципов гражданского права и проблема выработки дефиниции / Н. Л. Бондаренко // Сибир. юрид. вестн. – 2013. – № 4(63). – С. 40–45.
3. *Философский словарь* / под ред. И. Т. Фролова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Республика, 2001. – 719 с.
4. *Большая советская энциклопедия* : в 30 т. – 3-е изд. / А. М. Прохоров (гл. ред.). – М. : Совет. энцикл., 1975. – Т. 20. – 607 с.
5. *Бородянский, В. И.* Гражданское право. Принципы и нормы : учеб. пособие / В. И. Бородянский. – М. : Книжный мир, 2004. – 95 с.
6. *Бондаренко, Н. Л.* Современный методологический подход к исследованию принципов гражданского права / Н. Л. Бондаренко // Вестн. Перм. ун-та. Юридические науки. – 2013. – Вып. 4(22). – С. 305–309.
7. *Белявский, С. Ч.* Оценка ставки процентов по коммерческому займу с точки зрения добросовестности субъекта хозяйствования [Электронный ресурс] / С. Ч. Белявский // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.
8. Постановление апелляционной инстанции экономического суда Гомельской области от 02.05.2017 (дело № 228-12/2016-74А) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.
9. Постановление Судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Республики Беларусь от 22.12.2014 (дело № 70-13/2014/96А/1193К) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.
10. Постановление апелляционной инстанции экономического суда Гродненской области от 18.06.2014 (дело № 47-5/2014/32А) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.
11. О закупках [Электронный ресурс] : Закон Респ. Армения от 14.01.2017 № 3Р-21 // Законодательство стран СНГ/ООО «СоюзПрофИнформ». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=324349-266&rnd=A73641CABF889A733C39B8943A412A9A&req=doc&base=LAW&n=342380&REFDOC=324349&REFBASE=LAW#2kp42m7kzx8>. – Дата доступа: 21.01.2010.
12. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : Федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
13. DIRECTIVE 2014/24/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL of 26 February on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC [Electronic resource]. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>. – Date of access: 21.02.2020.
14. Соглашение о государственных закупках Всемирной организации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm#articleIV. – Дата доступа: 21.02.2020.
15. О публичных закупках [Электронный ресурс] : Типовой закон ЮНСИТРАЛ : [принят Комиссией Орг. Объед. Наций по праву междунар. торговли от 01.07.2011]. – Режим доступа: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/2011-model-law-on-public-procurement-r.pdf>. – Дата доступа: 21.01.2020.
16. Руководство по принятию Типового Закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/ml-procurement/Guide-Enactment-Model-Law-Public-Procurement-r.pdf>. – 21.01.2020.
17. *Бондаренко, Н. Л.* Проблема формирования эффективно действующей системы принципов гражданского права Республики Беларусь / Н. Л. Бондаренко // Вестн. Перм. ун-та. Юридические науки. – 2012. – Вып. 4(18). – С. 16–21.
18. *Большая советская энциклопедия* : в 30 т. – 3-е изд. / А. М. Прохоров (гл. ред.). – М. : Совет. энцикл., 1978. – Т. 28. – 615 с.
19. *Иванов, В. В.* Механизмы управления государственными закупками : монография / В. В. Иванов, И. И. Григ. – М. : ИНФРА-М, 2018. – 207 с.
20. *Курц, Н. А.* Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Н. А. Курц ; Рос. акад. правосудия. – М., 2013. – 24 с.
21. *Адылбеков, А. А.* Совершенствование управления системой государственных закупок Кыргызской Республики : автореф. дис. ... д-ра философии : 08.00.05 / А. А. Адылбеков ; Междунар. ун-т Кыргызской Респ. – Бишкек, 2019. – 24 с.
22. *Кикавец, В. В.* От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок : монография / В. В. Кикавец, К. В. Кузнецов. – М. : Проспект, 2018. – 224 с.
23. *Камалян, А. М.* Правовое регулирование государственных закупок в Европейском союзе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / А. М. Камалян ; Моск. гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина. – М., 2018. – 31 с.

24. Эмпирический анализ системы госзакупок в России / О. Н. Балаева [и др.] ; под науч. ред. А. А. Яковлева, О. В. Демидовой, Е. А. Подколзиной ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2015. – 357 с.

25. Амельчя, Ю. А. Некоторые аспекты электронизации сферы государственных закупок [Электронный ресурс] / Ю. А. Амельчя // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

26. Малыхина, Е. А. Контрактная система в сфере государственных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : монография / Е. А. Малыхина ; под ред. Е. В. Покачаловой. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 184 с.

27. Малыхина, Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Е. А. Малыхина ; Саратов. гос. юрид. акад. – Саратов, 2015. – 26 с.

28. Юрицин, А. А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд : монография / А. А. Юрицин. – М. : Юстицинформ, 2017. – 150 с.

29. Хмарук, С. К. Повышение эффективности прокурорского надзора в сфере государственных закупок / С. К. Хмарук // Проблемы эффективности осуществления правоохранительной функции в обеспечении социально-экономической стабильности в обществе : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 9–10 нояб. 2018 г. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Респ. Беларусь ; редкол. В. В. Марчук (гл. ред.) [и др.] ; под ред. В. В. Марчука, А. В. Солтановича. – Минск : Изд. центр БГУ, 2018. – С. 279–282.

30. Методические рекомендации по организации и проведению закупок товаров (работ, услуг) с использованием принципов «зеленых» закупок (государственных закупок, закупок за счет собственных средств и закупок товаров (работ, услуг) при строительстве объектов), подготовленные в рамках проекта 90983 «Беларусь: Поддержка зеленого градостроительства в малых и средних городах Беларуси», финансируемого Глобальным экологическим фондом и исполняемого Программой развития ООН в Беларуси в партнерстве с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Проект «Зеленые города». – Режим доступа: <https://yadi.sk/i/kHoS7Gmh-E9mdw>. – Дата доступа: 23.01.2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 24.02.2020.

Ju. AMELCHENIA, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Associate Professor of the Chair of Legal Support of Economic Activity, PhD in Law

SPECIALTIES IN PRINCIPLES AND GOALS OF PUBLIC PROCUREMENT

In the article, the author discovers principles and goals of public procurement in Belarus comparing to civil law principles, and in the Treaty of the Eurasian economic union, its member states and other foreign countries and international treaties. In the end, the author comes with a conclusion suggesting a preferable frame of principles and goals of public procurement.

Key words: public procurement; goals and principles of public procurement.

REFERENCES

1. Shmeleva, M. V. Teoretiko-metodologicheskie osnovy gosudarstvennyh (municipal'nyh) zakupok : monografiya / M. V. Shmeleva. – M. : Jurlitinform, 2018. – 224 s.

2. Bondarenko, N. L. Konstituirujushhie priznaki principov grazhdanskogo prava i problema vyrabotki definicii / N. L. Bondarenko // Sibir. jurid. vestn. – 2013. – № 4(63). – S. 40–45.

3. Filosofskij slovar' / pod red. I. T. Frolova. – 7-e izd., pererab. i dop. – M. : Respublika, 2001. – 719 s.

4. Bol'shaja sovetskaja jenciklopedija : v 30 t. – 3-e izd. / A. M. Prohorov (gl. red.). – M. : Sovet. jencikl., 1975. – T. 20. – 607 s.

5. Borodjanskij, V. I. Grazhdanskoe pravo. Principy i normy : ucheb. posobie / V. I. Borodjanskij. – M. : Knizhnyj mir, 2004. – 95 s.

6. Bondarenko, N. L. Sovremennyj metodologicheskij podhod k issledovaniju principov grazhdanskogo prava / N. L. Bondarenko // Vestn. Perm. un-ta. Juridicheskie nauki. – 2013. – Vyp. 4(22). – S. 305–309.

7. Beljavskij, S. Ch. Ocenka stavki procentov po kommercheskomu zajmu s tochki zrenija dobrosovestnosti sub#ekta hozjajstvovaniya [Elektronnyj resurs] / S. Ch. Beljavskij // Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr». – Minsk, 2020.

8. Postanovlenie apelljacionnoj instancii jekonomicheskogo suda Gomel'skoj oblasti ot 02.05.2017 (delo № 228-12/2016-74A) [Elektronnyj resurs] // Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr». – Minsk, 2020.

9. Postanovlenie Sudebnoj kollegiji po jekonomicheskim delam Verhovnogo Suda Respubliki Belarus' ot 22.12.2014 (delo № 70-13/2014/96A/1193K)



[Elektronnyj resurs] // Konsul'tantPljus. Belarus' / OOO «JurSpektr». – Minsk, 2020.

10. Postanovlenie apelljacionnoj instancii jekonomicheskogo suda Grodnenskoj oblasti ot 18.06.2014 (delo № 47-5/2014/32A) [Elektronnyj resurs] // Konsul'tantPljus. Belarus' / OOO «JurSpektr». – Minsk, 2020.

11. O zakupkah [Elektronnyj resurs]: Zakon Resp. Armenija ot 14.01.2017 № 3R-21 // Zakonodatel'stvo stran SNG/OOO «SojuzProfInform». – Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=324349-266&rnd=A73641CABF889A733C39B8943A412A9A&req=doc&base=LAW&n=342380&REFDOC=324349&REFBASE=LAW#2kp42m7kzx8>. – Data dostupa: 21.01.2010.

12. O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd [Elektronnyj resurs]: Feder. zakon ot 05.04.2013 № 44-FZ // Konsul'tantPljus. Rossija / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2019.

13. DIRECTIVE 2014/24/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL of 26 February on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC [Electronic resource]. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>. – Date of access: 21.02.2020.

14. Soglasenie o gosudarstvennyh zakupkah Vsemirnoj organizacii. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm#articleIV. – Data dostupa: 21.02.2020.

15. O publicnyh zakupkah [Elektronnyj resurs]: Tipovoj zakon JuNSITRAL: [prinjat Komissiej Ob#ed. Nacij po pravu mezhdunar. trgovli ot 01.07.2011]. – Rezhim dostupa: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/2011-model-law-on-public-procurement-r.pdf>. – Data dostupa: 21.01.2020.

16. Rukovodstvo po prinjatiju Tipovogo Zakona JuNSITRAL o publicnyh zakupkah [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/ml-procurement/Guide-Enactment-Model-Law-Public-Procurement-r.pdf>. – Data dostupa: 21.01.2020.

17. Bondarenko, N. L. Problema formirovanija jeffektivno dejstvujushhej sistemy principov grazhdanskogo prava Respubliki Belarus' / N. L. Bondarenko // Vestn. Perm. un-ta. Juridicheskie nauki. – 2012. – Vyp. 4(18). – S. 16–21.

18. Bol'shaja sovetskaja jenciklopedija: v 30 t. – 3-e izd. / A. M. Prohorov (gl. red.). – M.: Sovet. jencikl., 1978. – T. 28. – 615 s.

19. Ivanov, V. V. Mehanizmy upravlenija gosudarstvennymi zakupkami: monografija / V. V. Ivanov, I. I. Grig. – M.: INFRA-M, 2018. – 207 s.

20. Kurc, N. A. Zakljuchenie dogovorov o gosudarstvennyh i municipal'nyh zakupkah: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.03 / N. A. Kurc; Ros. akad. pravosudija. – M., 2013. – 24 s.

21. Adylbekov, A. A. Sovershenstvovanie upravlenija sistemoy gosudarstvennyh zakupok Kyrgyzskoj Respubliki: avtoref. dis. ... d-ra filosofii: 08.00.05 / A. A. Adylbekov; Mezhdunar. un-t Kyrgyzskoj Resp. – Bishkek, 2019. – 24 s.

22. Kikavec, V. V. Ot partnerstva do rejderstva: praktika gosudarstvennyh i gosudarstvenno-korporativnyh zakupok: monografija / V. V. Kikavec, K. V. Kuznecov. – M.: Prospekt, 2018. – 224 s.

23. Kamaljan, A. M. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennyh zakupok v Evropejskom sojuze: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.10 / A. M. Kamaljan; Mosk. gos. jurid. un-t im. O. E. Kutafina. – M., 2018. – 31 s.

24. Jempiricheskij analiz sistemy goszakupok v Rossii / O. N. Balaeva [i dr.]; pod nauch. red. A. A. Jakovleva, O. V. Demidovoj, E. A. Podkolzinoj; Nac. issled. un-t «Vysshaja shkola jekonomiki». – M.: Izd. dom Vyssh. shk. jekonomiki, 2015. – 357 s.

25. Amel'chenja, Ju. A. Nekotorye aspekty jelektronizacii sfery gosudarstvennyh zakupok [Elektronnyj resurs] / Ju. A. Amel'chenja // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

26. Malyhina, E. A. Kontraktnaja sistema v sfere gosudarstvennyh zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd: osobennosti finansovo-pravovogo regulirovanija: monografija / E. A. Malyhina; pod red. E. V. Pokachalovoj. – M.: Jurlitinform, 2016. – 184 s.

27. Malyhina, E. A. Kontraktnaja sistema v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd: osobennosti finansovo-pravovogo regulirovanija: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.04 / E. A. Malyhina; Saratov. gos. jurid. akad. – Saratov, 2015. – 26 s.

28. Juricin, A. A. Osobennosti mehanizma pravovogo regulirovanija organizacionnyh otnoshenij v ramkah kontraktnoj sistemy zakupok dlja udovletvorenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd: monografija / A. A. Juricin. – M.: Justicinform, 2017. – 150 s.

29. Hmaruk, S. K. Povyshenie jeffektivnosti prokurorskogo nadzora v sfere gosudarstvennyh zakupok / S. K. Hmaruk // Problemy jeffektivnosti osushhestvlenija pravoohranitel'noj funkcii v obespechenii social'no-jekonomicheskoy stabil'nosti v obshchestve: sb. materialov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf., Minsk, 9–10 nojab. 2018 g. / Nauch.-prakt. centr problem ukreplenija zakonnosti pravoporjadka General'noj prokuratury Resp. Belarus'; redkol. V. V. Marchuk (gl. red.) [i dr.]; pod red. V. V. Marchuka, A. V. Soltanovicha. – Minsk: Izd. centr BGU, 2018. – S. 279–282.

30. Metodicheskie rekomendacii po organizacii i provedeniju zakupok tovarov (rabot, uslug) s ispol'zovaniem principov «zelenyh» zakupok (gosudarstvennyh zakupok, zakupok za schet sobstvennyh sredstv i zakupok tovarov (rabot, uslug) pri stroitel'stve ob#ektov), podgotovlennye v ramkah proekta 90983 «Belarus': Podderzhka zelenogo gradostroitel'stva v malyh i srednih gorodah Belarusi», finansiruemogo Global'nym jekologicheskim fondom i ispolnjaemogo Programmoj razvitiya OON v Belarusi v partnerstve s Ministerstvom prirodnyh resursov i ohrany okruzhajushhej sredy Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs] // Proekt «Zelenye goroda». – Rezhim dostupa: <https://yadi.sk/i/kHoS7Gmh-E9mdw>. – Data dostupa: 23.01.2020.

О. А. БАКИНОВСКАЯ,

Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: bakinov187@mail.ru),
начальник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права;
кандидат юридических наук, доцент

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВНЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК НА ТЕРРИТОРИЯХ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

В статье анализируются правовые нормы законодательства стран – участниц Союзного государства и права Союза на предмет обеспечения равных условий при осуществлении государственных закупок на территории стран-участниц субъектами хозяйствования. Предлагаются направления для дальнейшего развития таких отношений.

Ключевые слова: государственные закупки; Союзное государство; равные условия.

Введение

В современных условиях внимание многих государств направлено на формирование свободно-го перемещения товаров, работ, услуг, капиталов. Тем самым помимо активизации товарообменных процессов и перетока капиталов стимулируется деловая активность в иных сферах и глобализируется деятельность хозяйствующих субъектов.

Основная часть

Согласно ст. 17 Договора о Союзном государстве [1] создание единого экономического пространства и правовых основ общего рынка, обеспечивающего свободное перемещение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы в пределах территорий государств-участников, равные условия и гарантии для деятельности хозяйствующих субъектов, отнесено к исключительному ведению Союзного государства. Согласно ст. 8 Договора о Союзном государстве [1] в Союзном государстве принимаются необходимые законодательные и иные меры по обеспечению равных прав, обязанностей и гарантий субъектам хозяйствования любых организационно-правовых форм, а также гражданам, обладающим статусом предпринимателя, в соответствии с законодательством государств-участников.

В ст. 2 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о направлениях торгово-экономического сотрудничества между Республикой Беларусь и Российской Федерацией от 27 февраля 1996 г. [2] стороны признали, что приоритетным направлением дальнейшей работы по улучшению условий взаимной торговли должно быть создание максимально благоприятных условий для деятельности хозяйствующих субъектов обеих стран.

При этом в различных документах, принимаемых уполномоченными органами государств – участников Союзного государства, неоднократно подчеркивается важность соблюдения принципа равенства, поскольку от этого напрямую зависит эффективность государственной экономической политики. Например, в одном из постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации отмечено, что эффективное решение задач государственной экономической политики предполагает создание и поддержание в Российской Федерации благоприятного делового, предпринимательского и инвестиционного климата и условий для ведения бизнеса посредством стимулирования законной предпринимательской деятельности, осуществляемой ее субъектами самостоятельно, на свой риск,



и основанной на принципах юридического равенства и добросовестности сторон, свободы договора и конкуренции [3].

На создание равных условий для субъектов хозяйствования при осуществлении государственных закупок неоднократно обращал внимание и Конституционный Суд Республики Беларусь. В частности, отмечено, что из выявленного конституционно-правового смысла Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон о госзакупках) [4] следует, что его нормы направлены на дальнейшее развитие конституционных положений о предоставлении государством всем равных прав для осуществления хозяйственной и иной деятельности, гарантировании государством равных защиты и условий для развития всех форм собственности, а также возможностей свободно использования способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности [5].

Равные условия субъектам хозяйствования Российской Федерации и Республики Беларусь при осуществлении госзакупок означают признание данных субъектов как национальных субъектов независимо от места регистрации в другом государстве – участнике Союзного государства, организационно-правовой формы, размера уставного капитала и иных факторов. В данном случае должно обеспечиваться юридическое равенство субъектов хозяйствования без предоставления каких-либо льгот и привилегий, обусловленных резидентством. Вместе с тем имеется ряд исключений из общего правила, например, установление особенностей для участия субъектов малого и среднего предпринимательства. Однако Конституционный Суд Республики Беларусь отметил, что установление особенностей участия субъектов малого и среднего предпринимательства в процедуре государственных закупок не может рассматриваться как нарушение конституционных прав иных участников процедуры государственных закупок. Конституционным Судом неоднократно высказывалась правовая позиция, согласно которой принцип равенства всех перед законом с учетом положений ст. 22 и 23 Конституции не исключает права законодателя на обоснованную дифференциацию правового регулирования, имеющую целью установить правовые различия в правах участников гражданского оборота, при условии, что используемые для достижения этого правовые средства являются разумными и соразмерными конституционно защищаемым ценностям [5].

Автором поддерживается позиция, высказанная М. В. Шмелевой, о содержании принципа равноправия. Так, «принцип равноправия участников закупок предполагает юридическое равенство участников контрактных правоотношений (юридических лиц и физических лиц, обладающих статусом индивидуальных предпринимателей, в том числе иностранных) вне зависимости от организа-

ционно-правовой формы и формы собственности, и направлен на обеспечение эффективной работы государственных закупок... Суть принципа равноправия участников закупок заключается в установленных законом равных возможностях для участия в закупочных процедурах» [6, с. 176]. В литературе при исследовании проблематики обеспечения равенства при осуществлении государственных закупок также обращалось внимание на необходимость обеспечения фактического равенства. Так, Ю. А. Амелеченя указывает, что «тем самым обеспечение равенства участников правоотношений обуславливает установление для экономически слабой стороны дополнительных правовых гарантий, механизмов защиты прав или для более сильной стороны – дополнительных обязанностей, ограничений с тем, чтобы избежать формального юридического равенства, допустить фактическое равенство субъектов правоотношений» [7, с. 70]. При этом в качестве одного из аспектов принципа равенства при осуществлении государственных закупок специально выделялись обеспечение национального режима при осуществлении государственных закупок и создание допустимых оснований ограничения участия с учетом действия принципа национального режима, обусловленных и не обусловленных созданием условий для конкуренции и действием обязательных норм [8].

За последние годы Российская Федерация и Республика Беларусь предприняли активные меры по либерализации условий осуществления хозяйственной деятельности, в том числе по созданию равных условий субъектам хозяйствования при осуществлении государственных закупок. Вместе с тем по ряду позиций продолжают сохраняться определенные ограничения, над устранением которых стороны проводят взаимно согласованную работу, обеспечивая безусловную реализацию принципа равенства субъектов хозяйствования при осуществлении государственных закупок.

Ограничения, в свою очередь, не соответствуют принципу единого экономического пространства и правовых основ общего рынка, обеспечивающего свободное перемещение товаров, услуг, капитала в пределах территорий государств-участников, создания равных условий и гарантий для деятельности хозяйствующих субъектов, но, как правило, имеют устранимый характер. Они связаны с объективной необходимостью выполнения определенных процедур, иного рода формальностей для субъекта хозяйствования одного государства – участника Союзного государства в целях доступа на рынок другого государства – участника Союзного государства либо осуществления иной экономической деятельности на его территории при осуществлении государственных закупок. Противоречит принципам построения Союзного государства наличие запретов на участие субъектов хозяйствования одной стороны в государственных закупках, проводимых субъектами другой.

Следует отметить, что в Республике Беларусь 1 июля 2019 г. вступила в силу новая редакция Закона о госзакупках, которой предусмотрены существенные изменения в правовом регулировании сферы государственных закупок товаров, работ и услуг в Республике Беларусь, в том числе значительно усилены антикоррупционные меры, повышены гласность и прозрачность процесса организации и проведения процедур государственных закупок получателями бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, введены новые инструменты оперативного реагирования на выявленные нарушения.

Статья 6 Закона предусматривает создание и функционирование государственной информационно-аналитической системы управления государственными закупками (далее – ГИАС), основная цель которой – формирование, обработка, анализ, контроль, хранение и предоставление информации о государственных закупках. ГИАС содержит акты законодательства о государственных закупках, годовые планы государственных закупок, документы, предоставляемые для подготовки предложения, запросы о разъяснении таких документов и ответы на них, протоколы заседаний комиссии по государственным закупкам, решения заказчиков (организаторов) об отмене процедуры государственной закупки, протоколы оператора электронной торговой площадки (далее – ЭТП) о признании открытого конкурса, электронного аукциона, процедуры запроса ценовых предложений несостоявшимися, реестр жалоб на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии и (или) ее членов, оператора ЭТП, подаваемых в уполномоченный государственный орган по государственным закупкам, реестр договоров, справки о проведении процедуры закупки из одного источника, информацию об условиях допуска товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги) к участию в процедурах государственных закупок, адресацию (гиперссылку) на реестр банковских гарантий, информацию о складывающихся на товарных рынках в результате процедур государственных закупок ценах, а также иную информацию.

Доступ к информации, содержащейся в ГИАС, предоставляется безвозмездно и является общедоступным как для субъектов хозяйствования Российской Федерации, так и для субъектов хозяйствования Республики Беларусь. Таким образом, при разрешении возможных споров в сфере государственных закупок заинтересованным субъектам следует обращаться к ГИАС за соответствующей информацией.

Закон о госзакупках по примеру Российской Федерации вводит категории «требования к участникам» и «дополнительные требования к участникам». Заказчик в настоящее время не может самостоятельно определять требования к участникам (например, произвольно устанавливать опыт работы участника, квалификацию его работников, наличие определенного оборудования, транспорта и др.), что позволяет устранить факты недобросо-

вестной конкуренции и злоупотреблений со стороны заказчиков, когда квалификационные требования устанавливаются под «нужного» участника с целью определения именно его победителем в процедуре государственной закупки.

Единые требования, предъявляемые к любому участнику процедуры государственной закупки, предусмотрены п. 2 ст. 16 Закона о госзакупках, например, это отсутствие задолженности по уплате налогов, сборов (пошлин), пеней (за исключением субъектов, находящихся в процедуре санации), возбужденных производств по делу об экономической несостоятельности (банкротстве), ненахождение в процессе ликвидации и др. Совету Министров Республики Беларусь предоставлено право в целях повышения эффективности государственных закупок устанавливать дополнительные требования к участникам, например, это может быть сделано исходя из специфики закупаемых товаров, работ, услуг, в том числе для обеспечения более высокого уровня их качества. Но данные требования в любом случае не смогут вводить какие-либо ограничения для резидентов Российской Федерации.

Субъект хозяйствования Российской Федерации для участия в процедурах государственных закупок в Республике Беларусь должен аккредитоваться на соответствующей электронной торговой площадке, при этом необязательно осуществление хозяйственной деятельности именно в Республике Беларусь.

Закон о госзакупках закрепляет обязанность уполномоченного государственного органа по государственным закупкам (уполномоченный орган) в определенных случаях проводить камеральные проверки.

Если в уполномоченный орган поступает жалоба при проведении открытого конкурса, электронного аукциона или процедуры запроса ценовых предложений и данная жалоба принимается им к рассмотрению, то указанный орган должен провести камеральную проверку. Если жалоба подается при проведении закрытого конкурса, закрытой процедуры запроса ценовых предложений, биржевых торгов, процедуры закупки из одного источника, то камеральная проверка не проводится.

В новой редакции Закона о госзакупках сохранен подход о трех возможных механизмах защиты прав и законных интересов лиц при осуществлении государственных закупок:

- участником либо иным юридическим или физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, и заказчиком (организатором), товарной биржей, оператором ЭТП путем обращения к заказчику (организатору), товарной бирже, оператору ЭТП;

- обжалование в уполномоченном государственном органе по государственным закупкам;

- судебный порядок защиты.

Жалоба по результатам конкурентной процедуры подается дистанционно посредством ее разме-



щения в реестре жалоб на ГИАС. Таким образом, субъект хозяйствования Российской Федерации имеет возможность оперативно защитить свои нарушенные интересы без обращения в суд.

Несмотря на определенное сходство основных правил организации и проведения процедур государственных закупок в Российской Федерации и в Республике Беларусь, имеется значительное количество отличий, устанавливающих различный подход к регулированию тех или иных вопросов. Например, это порядок осуществления процедуры закупки из одного источника (применительно к законодательству Российской Федерации используется термин «закупка у единственного поставщика»). В частности, с 1 июля 2020 г. вступают изменения в ст. 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44) [9], устанавливающие более усложненный порядок проведения такого вида процедуры государственной закупки, что усложнит участие в них резидентов Республики Беларусь. Поэтому среди возможных направлений гармонизации законодательства в сфере государственных закупок автором видится установление сопоставимых правил организации и проведения процедур закупок из одного источника (закупки у единственного поставщика).

Автор полагает также актуальными формирование общего списка недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) на уровне Союзного государства и установление взаимного признаваемого запрета на участие резидентов Республики Беларусь и Российской Федерации, находящихся в соответствующих списках, в государственных закупках друг друга. В частности, в научной литературе справедливо отмечается, что «реестр недобросовестных поставщиков по смыслу Закона № 44 имеет своей целью создание перечня юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (поставщиков, подрядчиков, исполнителей), являющихся нарушителями законодательства о контрактной системе» [10, с. 27]. При этом данный вид ответственности не является гражданско-правовым, а есть квазиадминистративное наказание, т. е. ответственность, обладающая публично-правовой природой [11, с. 25–26].

Действующее законодательство Российской Федерации и Республики Беларусь исходит из допустимости участия в процедурах госзакупок субъектов, включенных в реестры соответственно на территории другого государства – участника Союзного государства. Например, по состоянию на 1 марта 2020 г. в соответствующем списке Республики Беларусь находятся 14 субъектов хозяйствования [12], а в соответствующем реестре Российской Федерации их значительно больше (в связи с особенностью экранной формы отображения информации, затрудняющей подсчет общего количества субъектов, включенных в реестр, можно сделать предварительный вывод, что таких субъектов более

1000) [13]. Вместе с тем субъект хозяйствования Российской Федерации, включенный в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), вправе принимать участие в процедурах государственных закупок, объявляемых заказчиками Республики Беларусь, и соответственно субъект хозяйствования Республики Беларусь, включенный в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок, вправе принимать участие в госзакупках на территории Российской Федерации. Автор полагает, что в данном случае доказанная недобросовестность субъекта хозяйствования при его участии в госзакупках не должна ограничиваться только территорией Республики Беларусь или Российской Федерации. Ограничения на участие в процедурах государственных закупок следует распространить на всю территорию Союзного государства независимо от государства-участника, ведущего соответствующий список/реестр.

Заключение

В качестве одного из механизмов, реально способствующего обеспечению равных условий субъектам хозяйствования Российской Федерации и Республики Беларусь при осуществлении государственных закупок, выступает построение единообразной системы законодательства в сфере государственных закупок на основе «одинаковых правил игры». Базовыми инструментами в данном вопросе должны стать унификация законодательства в сфере государственных закупок Российской Федерации и Республики Беларусь, осуществляемая на основе норм протокола № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе, а также добросовестность и соблюдение принципа национального режима при введении каких-либо ограничений по участию для нерезидентов (в контексте нераспространения данных ограничений на хозяйствующих субъектов Российской Федерации или Республики Беларусь).

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Договор о создании Союзного государства [Электронный ресурс] : подписан в г. Москве 08.12.1999 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о направлениях торгово-экономического сотрудничества между Республикой Беларусь и Российской Федерацией [Электронный ресурс] : [заключено 27 февр. 1996 г.] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической дея-

тельности [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, 15 нояб. 2016 г., №48 // КонсультантПлюс / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

4. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 13 июля 2012 г., №419-З : в ред. от 18.12.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 12 июля 2018 г., № Р-1143/2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

6. Шмелева, М. В. Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок : монография / М. В. Шмелева. – М. : Юрлитинформ, 2018. – 224 с.

7. Амелеченя, Ю. А. Договор на государственную закупку в законодательстве Республики Беларусь / Ю. А. Амелеченя. – Минск : Четыре четверти, 2017. – 272 с.

8. Амелеченя, Ю. А. Некоторые аспекты реализации принципа равенства участников государственных закупок [Электронный ресурс] / Ю. А. Амелеченя // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «Юрспектр». – Минск, 2020.

9. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : Федер. закон, 5 апр. 2013 г., №44-ФЗ // СПС КонсультантПлюс / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

10. Гапанович, А. В. Мировое соглашение как возможное основание исключения из реестра недобросовестных поставщиков / А. В. Гапанович // Юрист, 2014. – №24. – С. 27–30.

11. Чваненко, Д. А. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков / Д. А. Чваненко // Юрист, 2014. – №24. – С. 22–26.

12. Список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых государственных закупок [Электронный ресурс] // Сайт М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://www.mart.gov.by/sites/mart/home/activities/regulation-tenders/list-suppliers.html>. – Дата доступа: 21.02.2020.

13. Сведения из реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и реестра недобросовестных подрядных организаций [Электронный ресурс] // Единая информационная система в сфере закупок. – Режим доступа: https://zakupki.gov.ru/epz/dishonestsupplier/quicksearch/search.html?searchString=&morphology=on&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=50&fz94=on&inclusionDateFrom=&inclusionDateTo=&lastUpdateDateFrom=&lastUpdateDateTo=&sortBy=DATE_OF_INCLUSION. – Дата доступа: 21.02.2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 09.03.2020.

O. BAKINOVSKAYA, National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Head of Section of Research in the Field of Civil, Ecological and Social Law; PhD in Law, Professor

LEGISLATION DEVELOPMENT IN THE SPHERE OF PROVIDING EQUAL CONDITIONS FOR COMMERCIAL ENTITIES OF REPUBLIC OF BELARUS AND RUSSIA FEDERATION WITHIN THE PUBLIC PROCUREMENT AT THE UNION STATE MEMBER-STATES

The article analyses the legal norms of the Union State member-states legislations and the Union State law regarding providing equal conditions for commercial entities of the Republic of Belarus and Russia Federation within the public procurement. The author suggests further directions for legislation development.

Key words: public procurement; the Union State; equal conditions.

REFERENCES

1. Dogovor o sozdanii Sojuznogo gosudarstva [Jelektronnyj resurs] : podpisan v g. Moskve 08.12.1999 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

2. Soglashenie mezhdru Pravitel'stvom Respubliki Belarus' i Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii o napravlenijah trgovno-jekonomicheskogo sotrudnichestva mezhdru Respublikoj Belarus' i Rossijskoj Federaciej [Jelektronnyj resurs] : zaklucheno 27 fevr. 1996 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

3. O praktike primenenija sudami zakonodatel'stva, reglamentirujushhego osobennosti

ugolovnoj otvetstvennosti za prestuplenija v sfere predprinimatel'skoj i inoj jekonomicheskoy dejatel'nosti [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii, 15 nojab. 2016 g., №48 // SPS Konsul'tantPljus / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2020.

4. O gosudarstvennyh zakupkah tovarov (rabot, uslug) [Jelektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 13 ijulja 2012 g., №419-Z : v red. ot 18.12.2019 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

5. O sootvetstvii Konstitucii Respubliki Belarus' Zakona Respubliki Belarus' «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Zakon Respubliki Belarus' «O gosudarstvennyh zakupkah tovarov (rabot, uslug)»



[Elektronnyj resurs] : reshenie Konstitucionnogo Suda Respubliki Belarus', 12 ijulja 2018 g., № R-1143/2018 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

6. *Shmeleva, M. V.* Teoretiko-metodologicheskie osnovy gosudarstvennyh (municipal'nyh) zakupok : monografija / M. V. Shmeleva. – M. : Jurlitinform, 2018. – 224 s.

7. *Amel'chenja, Ju. A.* Dogovor na gosudarstvennuju zakupku v zakonodatel'stve Respubliki Belarus' / Ju. A. Amel'chenja. – Minsk : Chetyre chetverti, 2017. – 272 s.

8. *Amel'chenja, Ju. A.* Nekotorye aspekty realizacii principa ravenstva uchastnikov gosudarstvennyh zakupok [Elektronnyj resurs] : Ju. A. Amel'chenja // Konsul'tantPljus. Belarus' / OOO «Jurspekt». – Minsk, 2020.

9. O kontraktojnij sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd [Elektronnyj resurs] : Feder. zakon, 5 apr. 2013 g., № 44-FZ // SPS Konsul'tantPljus / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2020.

10. *Gapanovich, A. V.* Mirovoe soglasenie kak vozmozhnoe osnovanie iskljuchenija iz reestra

nedobrosovestnyh postavshhikov / A. V. Gapanovich // Jurist, 2014. – № 24. – S. 27–30.

11. *Chvanenko, D. A.* Pravovaja priroda reestra nedobrosovestnyh postavshhikov / D. A. Chvanenko // Jurist, 2014. – № 24. – S. 22–26.

12. Spisok postavshhikov (podryadchikov, ispolnitelej), vremennno ne dopuskaemyh gosudarstvennyh zakupok [Elektronnyj resurs] // Sajt M-va antimonopol'nogo regulirovaniya i trgovli Resp. Belarus'. – Rezhim dostupa: <https://www.mart.gov.by/sites/mart/home/activities/regulation-tenders/list-suppliers.html>. – Data dostupa: 21.02.2020.

13. Svedeniya iz reestra nedobrosovestnyh postavshhikov (podryadchikov, ispolnitelej) i reestra nedobrosovestnyh podryadnyh organizacij [Elektronnyj resurs] // Edinaya informacionnaya sistema v sfere zakupok. – Rezhim dostupa: https://zakupki.gov.ru/epz/dishonestsupplier/quicksearch/search.html?searchString=&morphology=on&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=50&fz94=on&inclusionDateFrom=&inclusionDateTo=&lastUpdateDateFrom=&lastUpdateDateTo=&sortBy=DATE_OF_INCLUSION. – Data dostupa: 21.02.2020.

А. А. БИЛЬДЕЙКО,

Прокуратура Брестской области

(г. Брест, Республика Беларусь; e-mail: procuraturabrest@tut.by),

начальник отдела по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ)

В статье рассматривается проблема предупреждения административных правонарушений, совершаемых в Республике Беларусь в сфере закупок товаров (работ, услуг). Проанализированы основные причины, способствующие нарушениям в данной сфере. По результатам исследования сделан ряд выводов с рекомендациями по дальнейшему совершенствованию деятельности государственных органов, учебных заведений и иных организаций по предупреждению нарушений в сфере закупок товаров (работ, услуг).

Ключевые слова: административное правонарушение; административная ответственность; закупки; закупки товаров (работ, услуг); государственные закупки; административная ответственность в сфере закупок; предупреждение нарушений в сфере закупок.

Введение

В Академии управления при Президенте Республики Беларусь 12 февраля 2020 г. прошло заседание круглого стола «Практика применения законодательства о закупках». Особенностью данного мероприятия стало то, что учреждением образования была представлена возможность принять участие в обсуждении проблемных моментов законодательства о закупках представителям государственных органов (Верховного Суда, Генеральной прокуратуры, Комитета государственного контроля, Министерства антимонопольного регулирования и торговли (далее – МАРТ), Министерства финансов и др.), адвокатского сообщества и общественных организаций. Представляется важным, что в работе круглого стола принимали участие депутаты Палаты представителей Национального собрания, а также представители Национального центра законодательства и правовых исследований. Они имели возможность напрямую услышать о проблемах, с которыми сталкиваются практические работники, и о изменениях в законодательстве, которые будут способствовать предупреждению правонарушений в сфере закупок товаров (работ, услуг).

Данная тема не является совсем новой. В Республике Беларусь вопросы предупреждения правонарушений в сфере закупок исследованы как с научной точки зрения (Ю. А. Амелеченей, Г. А. Василевичем, А. В. Денисевичем), так и с практической (М. В. Бенсманом, А. В. Богатко, Г. В. Гончаровой, П. В. Жуковским, Ю. Ф. Навойчиком, С. К. Хмаруком). Точки зрения данных авторов, российских исследователей, а также мнения участников круглого стола с учетом новейшей правоприменительной практики требуют внимательного анализа, позволяющего выработать определенные рекомендации, реализация которых на практике позволила бы

уменьшить количество нарушений, допускаемых заказчиками и участниками процедур закупок как по неосторожности ввиду недостаточности знания законодательства либо его противоречивости, так и умышленно с целью получения незаконных выгод.

Основная часть

Во все времена эффективность и результативность закупок товаров (работ, услуг) были и остаются в приоритете у государства и общества [1, с. 8]. Создавая систему государственных закупок, государство не имеет права заниматься непродуманными, умозрительными, оторванными от реальной жизни, потребностей экономики, запросов бизнеса экспериментами [2, с. 4].

Справедливо отмечается, что прошло достаточно времени, когда злоупотребления в сфере закупок сводились преимущественно к сокрытию информации о закупке – отсутствие ключевых слов в описании предмета закупки, написание с орфографическими ошибками, смешение в описании одинаково выглядящих букв кириллицы и латиницы (например, «а», «е», «о», «т»), замена букв на графически похожие цифры, написание слов с пробелами между буквами и др. Набирающая темпы реформа сферы закупок перевела недобросовестные действия как отдельных заказчиков, так и участников закупок на новый уровень [3, с. 5]. Следовательно, должны совершенствоваться методы профилактической работы государственных органов, которые в соответствии с законодательством обязаны предупреждать и пресекать нарушения в сфере закупок.

Практика показывает, что таких нарушений совершается немало. Только в сфере государственных закупок в 2019 г. по результатам проведенных проверок и иных надзорных мероприятий органами



прокуратуры Республики Беларусь внесено свыше 800 актов надзора, к административной, дисциплинарной и материальной ответственности привлечено 1 298 лиц. Отмечается, что каждое третье коррупционное правонарушение выявляется в сфере закупок [4, с. 136].

В целом по инициативе всех государственных органов Беларуси, осуществляющих контроль (надзор) в сфере закупок, согласно сведениям, содержащимся в Едином государственном банке данных о правонарушениях, к административной ответственности по ч. 4 ст. 11.16 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [5] (далее – КоАП) в 2019 г. привлечено 1 045 лиц, ч. 5 данной статьи – 11 лиц (нарушения законодательства о государственных закупках), по ст. 11.77 КоАП – 272 лица (нарушения законодательства о закупках за счет собственных средств), ч. 1 ст. 21.17 КоАП – 27, по ч. 2 данной статьи – 22 (нарушения законодательства о закупках при строительстве).

В данных статистических сведениях обращает на себя внимание крайне незначительное количество административных правонарушений в сфере строительства – 49 из 1 377 (3,6% от общего количества в сфере закупок). Вместе с тем уголовные дела за коррупционные проявления в сфере закупок при строительстве возбуждаются приблизительно в таком же количестве, как и за коррупционные проявления в сфере государственных закупок.

Данную аномалию можно в определенной степени объяснить тем, что сфера государственных закупок в Республике Беларусь достаточно «электронизирована» и относительно прозрачна, находится под пристальным контролем регулятора (МАРТ), уполномоченного в соответствии с абз. 8 ст. 10 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» [6] (далее – Закон о госзакупках) рассматривать жалобы на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии и (или) ее членов, товарной биржи, оператора электронной торговой площадки, составлять протоколы об административных правонарушениях за нарушения законодательства о государственных закупках.

Подобных полномочий у Министерства архитектуры и строительства не имеется, значительная часть закупок при строительстве «закрыта» от общественности (например, организатор процедуры переговоров может не размещать информацию о переговорах в сети Интернет и не проводить квалификационный отбор), процедура определения субподрядчиков генеральным подрядчиком также не прозрачна, что очевидно не способствует предупреждению коррупционных проявлений. Например, в настоящее время расследуется уголовное дело в отношении директора ОАО «П» Б., который подозревается в том, что за заключение договоров субподряда с организациями негосударственной формы собственности неоднократно получал взятки, в частности только от представителя одной из них – почти 35 тыс. долл. США в эквиваленте [7].

Главный инженер РУП «Б» А. осужден за систематическое (17 эпизодов) в течение 4 лет получение взяток на общую сумму более 13 тыс. долл. США в эквиваленте за благоприятное решение вопросов по заключению договоров строительного подряда с коммерческими структурами, подписанию актов выполненных строительных работ и осуществлению своевременной оплаты по ним. При этом А., являвшийся председателем комиссии по проведению процедур закупок при строительстве, выдвигал требование членам комиссии о приглашении для проведения переговоров только тех подрядчиков, которые ранее работали с РУП «Б», так как они, по его мнению, хорошо знают нюансы строительства специфических строений для данной организации. Выдвигая такое требование, формально не противоречащее законодательству, регламентирующему вопросы осуществления процедуры переговоров, А. обеспечивал принятие комиссией требуемых решений в отношении нужных ему подрядчиков, от которых в последующем получал денежные средства из расчета 3–5% от стоимости выполненных работ [8]. Подобные факты свидетельствуют о том, что при коррупционном сговоре существующее законодательство о закупках при строительстве не является эффективной преградой для незаконного обогащения, а наличие различных процедур, комиссий, согласований, утверждений нередко становится не средством предупреждения преступлений, а механизмом легализации преступного замысла.

МАРТ достаточно давно выступает за то, чтобы все государственные закупки регулировались одним нормативным документом, в том числе и в сфере строительства, с целью не путать заказчиков, какие процедуры проводить и какими нормативными актами пользоваться [9]. Таким образом, представляется важным проведение научных исследований, направленных на обоснование необходимости с учетом положительного опыта подавляющего большинства иностранных государств «возвращения» закупок при строительстве в сферу правового регулирования государственных закупок.

Унификация правового регулирования в данной сфере сделает еще более актуальной высказанную учеными мысль, что для целей обеспечения независимости государственного органа, осуществляющего регулирование государственных закупок, контроль за соблюдением законодательства о государственных закупках и рассмотрение соответствующих жалоб, целесообразно рассмотреть вопрос об их отнесении к компетенции различных государственных органов [10, с. 103].

Наиболее подходящим вариантом может быть создание отдельного государственного органа, который будет осуществлять контроль за исполнением всего законодательства о закупках. Например, в соответствии с п. 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 [11], Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным

органом, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сферах государственного оборонного заказа, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

При этом важно отметить, что создание единого контролирующего органа целесообразно только в том случае, если он будет осуществлять контроль не только в сфере государственных закупок, но и в сфере закупок за счет собственных средств организаций, и при строительстве. Также возможным вариантом может быть наделение указанной функцией Комитета государственного контроля с созданием в его структуре соответствующего Департамента (с передачей требуемого количества штатных единиц из других государственных органов, осуществляющих контрольные функции в данной сфере в настоящее время). Подобный подход позволит решить проблему, озвученную в ходе работы круглого стола представителями МАРТ, о фактической невозможности доказывания сговоров при закупках с использованием полномочий, имеющихся на сегодня у данного министерства. У Комитета государственного контроля гораздо более широкие полномочия, в его структуре имеется Департамент финансовых расследований, наделенный полномочиями осуществления оперативно-розыскной деятельности, в ходе которой сбор доказательств сговоров и коррупционных проявлений при проведении процедур закупок может осуществляться на совершенно ином качественном уровне.

Существенным образом снизить риск совершения коррупционных правонарушений и предотвратить излишнее расходование средств может регламентация на законодательном уровне порядка закупок у организаций-посредников, не являющихся производителями товаров. Данный вопрос поднимался еще более 10 лет назад на тот момент Генеральным прокурором Республики Беларусь Г. А. Василевичем. Он предлагал при закупке товаров, которые производятся только определенным производителем, в обязательном порядке изучать возможность закупки данных товаров непосредственно у производителя [12, с. 51]. При этом эффективного решения проблемы необоснованного посредничества при закупках ни с точки зрения нормативного регулирования, ни в организационном плане до сих пор не найдено, в связи с чем контролирующими и правоохранительными органами ежегодно выявляется значительное количество фактов «накручивания» цен посредническими структурами, в том числе с участием аффилированных лиц.

Например, директор ОАО «И» Ш., зная непосредственного производителя товара – компанию «В» – и имея возможность приобрести у нее товар напрямую, сообщил представителю «В», что создаст препятствия в приобретении ОАО «И» данного товара. Условием сотрудничества Ш. назвал продажу товара «В» посреднической компании «Г», подконтрольной его сыну. После достижения такой

договоренности Ш. получал от членов комиссии по закупкам ОАО «И» информацию о поступающих коммерческих предложениях от других организаций о поставке данной продукции, с их учетом давал указания своему сыну о формировании предложений от имени «Г». В результате все остальные предложения, помимо поступивших от «Г», комиссией отклонялись (в том числе в ряде случаев по указанию Ш. по надуманным основаниям). В результате ОАО «И» излишне выплатило «Г» более 400 тыс. евро средств организации. Приговором суда Ш. осужден за злоупотребление своими служебными полномочиями [13], а его сын – за пособничество в данном преступлении. При этом члены комиссии по закупкам ОАО «И», нарушавшие по указанию Ш. требования законодательства о закупках за счет собственных средств, привлечены к административной ответственности по ст. 11.77 КоАП.

Участниками круглого стола обсуждался вопрос возможности принятия нормы, согласно которой при осуществлении государственных закупок и закупок за счет собственных средств заключение договора, предусматривающего приобретение товаров свыше определенной суммы (например, более 3 000 базовых величин, что в настоящее время составляет около 3,7 тыс. долл. США в эквиваленте), с участником, не являющимся его производителем или официальным торговым представителем производителя, должно осуществляться по согласованию с вышестоящим государственным органом (органом, осуществляющим владелческий надзор), за исключением случаев проведения процедуры закупки на электронной торговой площадке.

Однако перед принятием такого решения необходимо тщательно продумать механизм его реализации. Очевидно, что это повлечет определенные трудности как для участников закупочного процесса, так и для государственных органов – в первую очередь затягивание закупочного процесса. Российскими исследователями отмечается, что затягивание процедуры закупок, в результате чего товар доходит до потребителя несвоевременно, в ряде случаев может привести и к трагическим последствиям ввиду непредоставления жизненно важных товаров в срок. Например, запоздавшая закупка лекарственных средств ставит под угрозу жизнь и здоровье инвалидов, нуждающихся в них [14, с. 42]. Государственными органами нередко умалчивается о финансовых расходах ключевых субъектов сферы государственных закупок (заказчики и участники закупок), связанных с реализацией конкурентных процедур, поскольку величина таких трансакционных издержек (издержек, понесенных в процессе осуществления закупочных процедур в строгом соответствии с требованиями законодательства), вероятно, в разы превысит официальную статистику, отражающую экономию и эффективность использования бюджетных средств [15, с. 107].

Таким образом, необходимо тщательно просчитать, о каком объеме закупок, требующих согласования, идет речь для определения нагрузки на



вышестоящие органы, в том числе для установления сроков для согласования, обладают ли эти органы соответствующими специалистами и информационными (а также иными) ресурсами, которые отсутствуют у заказчиков, для выявления коррупционных рисков либо обнаружения возможностей для экономии. Без такого исследования может оказаться, что данный профилактический инструмент (институт согласования) сведется к простому получению необходимого документа в вышестоящей организации, а факты отказа – к случаям выявления формальных недостатков при оформлении документации.

Вместе с тем, как представляется, наиболее серьезными способами влияния на предупреждение правонарушений в сфере закупок могут являться следующие.

Во-первых, размещение в открытом доступе на электронной торговой площадке справки о результатах проведенной процедуры закупки из одного источника за счет собственных средств (по аналогии с ч. 3 п. 3 ст. 49 Закона о госзакупках) и заключенного по результатам данной процедуры договора (как для госзакупки, так и для закупки за счет собственных средств), если его сумма превышает определенную пороговую величину. Данную величину также необходимо научно обосновать, так как размещение такой информации на электронной торговой площадке повлечет для заказчиков дополнительные транзакционные издержки, в том числе и оплату за размещение информации. Введение такой правовой нормы существенным образом повысит прозрачность закупок. Принятыми МАРТ мерами удалось снизить процент проведенных закупок из одного источника с 60,2% в 2018 г. до 49,3% в 2019 г. [16], однако факт проведения почти половины процедур госзакупок неконкурентным путем свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства и правоприменительной практики, так как самое большое поле для злоупотреблений открывается возможностью применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) [17, с. 49]. При этом доля неконкурентных процедур при осуществлении закупок за счет собственных средств в настоящее время каким-либо государственным органом не отслеживается и не анализируется, что также не способствует формированию политики государственного регулирования в данной сфере.

Во-вторых, предупреждению административных правонарушений в сфере закупок будет способствовать повышение квалификации должностных лиц, членов комиссий заказчика (организатора). Например, проведенным автором исследованием установлено, что около 2/3 правонарушений, за которые наложены взыскания по ст. 11.77 КоАП за период действия данной нормы, связаны с неразмещением в случаях, предусмотренных законодательством, либо нарушением установленных законодательством сроков размещения в открытом доступе в информационной системе «Тендеры» приглашений

к участию в процедуре закупки за счет собственных средств и (или) сообщений о результатах их проведения, сведений о количестве и общей стоимости заключенных в предыдущем году договоров либо утвержденного в организации порядка закупок за счет собственных средств. Такие деяния чаще всего обусловлены невнимательностью работников заказчика (организатора), в связи с чем именно эту группу правонарушений проще всего профилировать. Решить проблему была призвана ч. 3 п. 2 ст. 14 Закона о госзакупках, согласно которой заказчик (организатор) включает в состав комиссии по государственным закупкам преимущественно лиц, освоивших содержание согласованных с уполномоченным государственным органом по государственным закупкам образовательных программ дополнительного образования взрослых в сфере государственных закупок. Вместе с тем, как разъясняет МАРТ, в Законе о госзакупках не требуется в обязательном порядке, чтобы все члены комиссии по государственным закупкам освоили содержание указанных программ, а лишь говорится о преимущественном включении в состав комиссии таких лиц при их наличии [18].

Следует отметить, что еще более 3 лет назад обращалось внимание на недопустимость половинчатого решения данной проблемы, что в отсутствие обязательности прохождения такого обучения далеко не во всех случаях заказчики (организаторы) обеспечивают его для занятых в государственных закупках работников, а процедура проверки профессиональной подготовки, поскольку не установлена и не регламентирована, постольку и не проводится [19, с. 76]. Таким образом, с принятием новой редакции Закона о госзакупках проблема повышения грамотности работников заказчика (организатора) в части применения законодательства о госзакупках только немного сдвинулась с места, а в части закупок за счет собственных средств и закупок при строительстве попытки нормативной регламентации данного вопроса даже не предпринимаются. Поэтому еще более актуальным становится вопрос перевода деятельности в сфере закупок на профессиональные рельсы, фактически речь идет о создании новой профессии (должности) – «специалист в сфере закупок» [20, с. 45]. Очевидно, что работники, не обладающие должной квалификацией и знаниями, будут регулярно допускать нарушения при применении законодательства о закупках, что с учетом бланкетного характера ч. 4 и 5 ст. 11.16, 11.77 и 21.17 КоАП приведет к дальнейшему росту административных правонарушений данной категории.

В-третьих, важно не поддаваться тренду, который наблюдается у наших восточных соседей, где нарастает тенденция подмены сложного (решение реальных проблем, рождаемых жизнью) простым, – принятию уголовного закона, т. е. неспособностью решить социально-экономические проблемы неуголовно-правовыми средствами, а обращение к закону представляется как своего

рода способ спрятаться за щит имитационной активности [21, с. 91–92]. Высказывались даже предложения криминализировать любое нарушение порядка размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, установленное нормативными правовыми актами, совершенное должностным лицом государственного или муниципального заказчика или участника размещения заказа [22, с. 109]. Очевидно, что перевод всех административных правонарушений в сфере государственных закупок в разряд уголовно наказуемых деяний просто вынудит уволиться всех занятых в сфере государственных закупок работников, даже при текущих размерах административных взысканий в виде штрафа, пытающихся избежать включения в состав комиссий по закупкам.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [23] за противоправные деяния только в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд по состоянию на 21 января 2020 г. ответственность предусмотрена за 85 составов административных правонарушений [24]. Очевидно, что такое значительное количество составов только путает правоприменителей. В Республике Беларусь есть другая крайность – ответственность за практически любые нарушения при осуществлении закупок не дифференцирована. Представляется, что за противоправные деяния в данной сфере, ограничивающие конкуренцию, повлекшие дополнительное расходование средств или иные негативные последствия, а также совершенные повторно, должна быть предусмотрена более строгая ответственность. Именно в этом направлении видится реформирование КоАП в данной части. Предложение представителей МАРТ, прозвучавшее во время работы круглого стола, о введении административной ответственности за совершение действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при осуществлении закупок товаров (работ, услуг), представляется преждевременным, так как, во-первых, подобные действия полностью охватываются диспозицией ст. 11.26 КоАП (недобросовестная конкуренция), во-вторых, с учетом ограниченных возможностей МАРТ по документированию подобных фактов, о чем речь шла выше, данную норму будет применять крайне редко.

Таким образом, Академией управления при Президенте Республики Беларусь представлена отличная возможность представителям различных структур, задействованных в сфере закупок, обсудить имеющиеся проблемы. Регулярное проведение подобных мероприятий будет способствовать выработке конкретных предложений и методических рекомендаций по их решению, так как именно в повышении правовой грамотности и профессионализма участников закупочного процесса видится основа предупреждения административных и иных правонарушений в сфере закупок.

Заключение

По результатам исследования можно сделать вывод о том, что в настоящее время имеется необходимость проведения научных исследований, направленных на обоснование необходимости:

- «возвращения» закупок при строительстве в сферу правового регулирования государственных закупок, что будет способствовать более четкому пониманию заказчиками (организаторами), какие процедуры проводить и какими нормативными актами пользоваться, и, как следствие, снижению количества допускаемых нарушений;

- создания отдельного государственного органа, который будет осуществлять контроль за исполнением всего законодательства о закупках, что будет способствовать формированию единообразной правоприменительной практики, следствием чего также будет снижение количества допускаемых нарушений;

- согласования заключения договора с участником процедуры закупки, не являющимся его производителем или официальным торговым представителем производителя, с вышестоящим государственным органом (осуществляющимладельческий надзор) с целью создания действенного механизма предотвращения необоснованного посредничества и возможных злоупотреблений, а не формальной процедуры, увеличивающей транзакционные издержки;

- определения пороговой величины, при превышении которой следует размещать в открытом доступе на электронной торговой площадке справку о результатах проведенной процедуры закупки из одного источника и заключенного по результатам данной процедуры договора (как для государственных закупок, так и для закупок за счет собственных средств) с учетом возможных транзакционных издержек на такие действия, так как повышение прозрачности закупочного процесса будет способствовать уменьшению возможностей для коррупционных проявлений;

- дифференциации административной ответственности за нарушения законодательства о закупках с тем, чтобы за противоправные деяния в данной сфере, ограничивающие конкуренцию, повлекшие дополнительное расходование средств или иные негативные последствия, а также совершенные повторно, была предусмотрена более строгая ответственность, чем за иные нарушения, связанные с «процедурными» упущениями и не повлекшие ограничения чьих-либо прав и законных интересов.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : науч.-практ. комментарий к Федер. закону от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : постатейный / А. Е. Кирпичев [и др.] ; под ред. Б. Е. Кошелока. – М. : Проспект, 2019. – 942 с.



2. *Тасалов, Ф. А.* Закупки: от технического задания к исполнению контракта / Ф. А. Тасалов. – М. : Проспект, 2020. – 256 с.
3. *Кикавец, В. В.* От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок / В. В. Кикавец, К. В. Кузнецов. – М. : Проспект, 2019. – 224 с.
4. *Хмарук, С. К.* О некоторых аспектах координирующей функции прокуратуры в обеспечении законности в сфере закупок / С. К. Хмарук // Деятельность правоохранительных органов на современном этапе: наука, образование, практика : материалы Междунар. науч.-практ. семинара, Минск, 15 февр. 2019 г. / редкол.: Т. А. Савчук (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2019. – С. 135–138.
5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-З : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобрен Советом Респ. 2 апр. 2003 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
6. О государственных закупках товаров (работ, услуг) : Закон Респ. Беларусь, 13 июля 2012 г., № 419-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
7. Архив прокуратуры Брестской области за 2020 г. – Копия постановления о возбуждении уголовного дела № 2 00211 10002.
8. Архив суда Ленинского района города Бреста за 2019 г. – Уголовное дело № 1 91222 10045.
9. *Жуковский, П. В.* Государственные закупки в Беларуси: повышение эффективности расходования бюджетных средств [Электронный ресурс] / П. В. Жуковский // Интернет-портал информативности BELTA.BY. – Режим доступа: <https://www.belta.by/onlineconference/view/gosudarstvennyye-zakupki-v-belarusi-povyshenie-effektivnosti-rashodovaniya-bjudzhetnyh-sredstv-946/>. – Дата доступа: 12.02.2020.
10. *Амельчя, Ю. А.* Подходы в реализации права на защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования при осуществлении государственных закупок: лучшие международные практики / Ю. А. Амельчя // Проблемы упр. – 2019. – № 1. – С. 99–105.
11. Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации, 30 июня 2004 г., № 331 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.
12. *Василевич, Г. А.* Законодательство о государственных закупках нуждается в изменениях / Г. А. Василевич // Директор. – 2008. – № 6. – С. 50–51.
13. Архив Брестского областного суда за 2018 г. – Уголовное дело № 1 70689 30031.
14. *Иголина, Н. А.* Этапы реализации механизма закупок товаров (работ, услуг) для государственных (муниципальных) нужд / Н. А. Иголина // Вестн. Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации. – 2009. – № 1. – С. 41–45.
15. *Кикавец, В. В.* История правового регулирования государственных закупок в России: финансовый аспект / В. В. Кикавец. – М. : Проспект, 2019. – 128 с.
16. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления государственных закупок в количественных и стоимостных данных за 2019 г. [Электронный ресурс] // М-во антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь. – Режим доступа: https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Статистика/Статистика за 2019_госзакупки.pdf. – Дата доступа: 21.02.2020.
17. *Гладких, В. И.* Противодействие коррупции в сфере государственных закупок: старые и новые подходы / В. И. Гладких, В. Г. Старовойтов // Российская юстиция. – 2013. – № 9. – С. 47–50.
18. Об организации государственных закупок [Электронный ресурс] : письмо М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь, 22 мая 2019 г., № 14-01-04/1489К // Сайт М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь. – Режим доступа: [https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/22.05.2019 Письмо МАРТ \(орг-ция гос. закупок\).pdf](https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/22.05.2019 Письмо МАРТ (орг-ция гос. закупок).pdf). – Дата доступа: 21.02.2020.
19. *Амельчя, Ю. А.* Предупреждение и противодействие коррупции в контексте осуществления государственных закупок / Ю. А. Амельчя // Главный экономист. – 2016. – № 7. – С. 72–76.
20. *Гончарова, Г. В.* Коррупционные риски в ходе процедур закупок / Г. В. Гончарова // Промышленно-торговое право. – 2014. – № 7. – С. 42–45.
21. *Бабаев, М. М.* Российская уголовная политика XXI века / М. М. Бабаев, Ю. Е. Пудовочкин. – М. : Юрлитинформ, 2020. – 202 с.
22. *Топорков, В.* Основы государственной политики противодействия преступлениям в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнения работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд / В. Топорков, Ю. Анисимов // Уголовное право. – 2006. – № 1. – С. 107–110.
23. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобрен Советом Федерации 26 дек. 2001 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.
24. Составы административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] // Ин-т госзакупок Рос. Федерации. – Режим доступа: <https://roszakupki.ru/upload/documents/rulemaking/Таблица%20по%20КоАП%20РФ.pdf>. – Дата доступа: 21.02.2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 24.02.2020.

PREVENTION OF ADMINISTRATIVE OFFENCES IN THE SPHERE
OF PROCUREMENT OF GOODS (WORKS, SERVICES)

The article considers the problem of preventing administrative offenses committed in the Republic of Belarus in the sphere of procurement of goods (works, services). It analyzes the main causes contributing to violations in this field. Based on the results of the research the author makes a number of conclusions and gives recommendations for further improving the activities of state bodies, educational institutions, and other organizations to prevent offenses in the sphere of procurement of goods (works, services).

Key words: administrative offense; administrative responsibility; procurement; procurement of goods (works, services); public procurement; administrative responsibility in the sphere of procurement; prevention of violations in the sphere of procurement.

REFERENCES

1. O kontraktnej sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd : nauch.-prakt. kommentarij k Feder. zakonu ot 5 apr. 2013 g. №44-FZ : postatejnij / A. E. Kirpichev [i dr.] ; pod red. B. E. Kosheljuka. – M. : Prospekt, 2019. – 942 s.
2. Tasalov, F. A. Zakupki: ot tehničeskogo zadaniya k ispolneniju kontrakta / F. A. Tasalov. – M. : Prospekt, 2020. – 256 s.
3. Kikavec, V. V. Ot partnerstva do rejderstva: praktika gosudarstvennyh i gosudarstvenno-korporativnyh zakupok / V. V. Kikavec, K. V. Kuznecov. – M. : Prospekt, 2019. – 224 s.
4. Hmaruk, S. K. O nekotoryh aspektah koordinirujushhej funkcii prokuratury v obespechenii zakonnosti v sfere zakupok / S. K. Hmaruk // Dejatel'nost' pravoohranitel'nyh organov na sovremennom etape: nauka, obrazovanie, praktika : materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. seminarov, Minsk, 15 febr. 2019 g. / redkol.: T. A. Savchuk (otv. red.) [i dr.]. – Minsk : Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus', 2019. – S. 135–138.
5. Kodeks Respubliki Belarus' ob administrativnyh pravonarushenijah [Elektronnyj resurs] : 21 apr. 2003 g. №194-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 17 dek. 2002 g. : odobr. Sovetom Resp. 2 apr. 2003 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
6. O gosudarstvennyh zakupkah tovarov (rabot, uslug) : Zakon Resp. Belarus', 13 ijulja 2012 g., №419-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
7. Arhiv prokuratury Brestskoj oblasti za 2020 g. – Kopija postanovlenija o vzbuzhdenii ugolovnogo dela №200211 10002.
8. Arhiv suda Leninskogo rajona goroda Bresta za 2019 g. – Ugolovnoe delo №191222 10045.
9. Zhukovskij, P. V. Gosudarstvennye zakupki v Belarusi: povyshenie jeffektivnosti rashodovaniya bjudzhetnyh sredstv [Elektronnyj resurs] / P. V. Zhukovskij // Internet-portal informagentstva BELTA.BY. – Rezhim dostupa: <https://www.belta.by/onlineconference/view/gosudarstvennye-zakupki-v-belarusi-povyshenie-effektivnosti-rashodovaniya-bjudzhetnyh-sredstv-946/>. – Data dostupa: 12.02.2020.
10. Amel'chenja, Ju. A. Podhody v realizacii prava na zashhitu prav i zakonnyh interesov sub#ektov hozjajstvovaniya pri osushhestvlenii gosudarstvennyh zakupok: luchshie mezhdunarodnye praktiki / Ju. A. Amel'chenja // Problemy upr. – 2019. – №1. – S. 99–105.
11. Ob utverzhdenii Polozhenija o Federal'noj antimonopol'noj sluzhbe [Elektronnyj resurs] : postanovlenije Pravitel'stva Ros. Federacii, 30 ijunya 2004 g., №331 // Konsul'tantPljus. Rossiya / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2020.
12. Vasilevich, G. A. Zakonodatel'stvo o gosudarstvennyh zakupkah nuzhdaetsja v izmenenijah / G. A. Vasilevich // Direktor. – 2008. – №6. – S. 50–51.
13. Arhiv Brestskogo oblastnogo suda za 2018 g. – Ugolovnoe delo №17068930031.
14. Igonina, N. A. Jetapy realizacii mehanizma zakupok tovarov (rabot, uslug) dlja gosudarstvennyh (municipal'nyh) nuzhd / N. A. Igonina // Vestn. Akad. General'noj prokuratury Ros. Federacii. – 2009. – №1. – S. 41–45.
15. Kikavec, V. V. Istorija pravovogo regulirovaniya gosudarstvennyh zakupok v Rossii: finansovyj aspekt / V. V. Kikavec. – M. : Prospekt, 2019. – 128 s.
16. Statisticheskie pokazateli, harakterizujushhie rezul'taty osushhestvlenija gosudarstvennyh zakupok v kolichestvennyh i stoimostnyh dannyh za 2019 g. [Elektronnyj resurs] // M-vo antimonopol'nogo regulirovaniya i trgovli Resp. Belarus'. – Rezhim dostupa: https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Statistika/Statistika_za_2019_goszakupki.pdf. – Data dostupa: 21.02.2020.
17. Gladkih, V. I. Protivodejstvie korrupcii v sfere gosudarstvennyh zakupok: starje i novye podhody / V. I. Gladkih, V. G. Starovojtov // Rossijskaja justicija. – 2013. – №9. – S. 47–50.
18. Ob organizacii gosudarstvennyh zakupok [Elektronnyj resurs] : pis'mo M-va antimonopol'nogo regulirovaniya i trgovli Resp. Belarus', 22 maja 2019 g., №14-01-04/1489K // Sajt M-va antimonopol'nogo regulirovaniya i trgovli Resp. Belarus'. – Rezhim dostupa: <https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/>



documents/22.05.2019 Pis'mo MART (org-cija gos. zakupok).pdf. – Data dostupa: 21.02.2020.

19. *Amel'chenja, Ju. A.* Preduprezhdenie i protivodejstvie korrupcii v kontekste osushhestvlenija gosudarstvennyh zakupok / Ju. A. Amel'chenja // Glavnyj jekonomist. – 2016. – № 7. – S. 72–76.

20. *Goncharova, G. V.* Korrupcionnye riski v hode procedur zakupok / G. V. Goncharova // Promyshlennno-torgovoe pravo. – 2014. – № 7. – S. 42–45.

21. *Babaev, M. M.* Rossijskaja ugovnaja politika XXI veka / M. M. Babaev, Ju. E. Pudovochkin. – M. : Jurlitinform, 2020. – 202 s.

22. *Toporkov, V.* Osnovy gosudarstvennoj politiki protivodejstvija prestuplenijam v sfere razmeshhenija zakazov na postavku tovarov, vypolnenie rabot, okazanie uslug dlja gosudarstvennyh i municipal'nyh

nuzhd / V. Toporkov, Ju. Anisimov // Ugolovnoe pravo. – 2006. – № 1. – S. 107–110.

23. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah [Elektronnyj resurs] : 30 dek. 2001 g., № 195-FZ : prinjat Gos. Dumoj 20 dek. 2001 g. : odobr. Sovetom Federacii 26 dek. 2001 g. // Konsul'tantPljus. Rossiya / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2020.

24. Sostavy administrativnyh pravonarushenij v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uzhd [Elektronnyj resurs] // In-t goszakupok Ros. Federacii. – Rezhim dostupa: <https://roszakupki.ru/upload/documents/rulemaking/Tablica%20po%20KoAP%20RF.pdf>. – Data dostupa: 21.02.2020.

О. В. МЯСНИКОВА,

Институт бизнеса Белорусского государственного университета
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: miasnikovaov1@gmail.com),
доцент кафедры логистики; кандидат экономических наук, доцент

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ РИТЕЙЛА И ЛОГИСТИКИ В КИТАЕ: ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ЭКСПОРТА БЕЛОРУССКИХ ТОВАРОВ

Статья посвящена исследованию возможностей экспорта белорусских товаров в Китай, обусловленных цифровой трансформацией ритейла и логистики. Изучен опыт Китая в построении цифровой экономики. Выделены достигнутые результаты и факторы, их определяющие. Описаны драйверы цифровой трансформации. Установлена тенденция перехода фокуса цифровой трансформации с ритейла на производство. Определено, как рост электронной коммерции отразился на цифровой трансформации ритейла и логистики. Предложены пути выхода на рынок Китая, обусловленные цифровой трансформацией. Платформенные решения Tmall Global позволят белорусским производителям использовать результаты цифровой трансформации логистики, такие как интеллектуальная логистическая сеть, интегрированные омниканальные супермаркеты, Умные сети доставки заказов, краудсорсинговая цифровая платформа услуг по сбору и доставке посылок и обработке возвратов.

Ключевые слова: цифровая трансформация; Китай; цифровая экономика; ритейл; логистика; инновации; экспортные возможности.

Введение

Целью данного исследования является изучение опыта Китая по цифровой трансформации ритейла и логистики применительно к проблеме расширения экспорта белорусских товаров на китайский рынок. Задачи исследования – выявить факторы развития цифровой экономики в Китае, выделить направленность цифровой трансформации экономики и ритейла, указать пути развития логистики, дать рекомендации белорусским товаропроизводителям по использованию возможностей площадок электронной торговли. Литературными источниками исследования выступают статистические обзоры экономики Китая [1–9], отчеты о работе крупнейшего холдинга Китая «Alibaba Group» [10–13, 17], публикации о развитии экспорта [14–16, 18]. С 2010 г. экономика Китая по объемам ВВП вышла на 2-е место после США. В 2018 г. рост ВВП замедлился до 6,6%, составил 13,6 трлн долл. США – 15,86% мирового объема ВВП. Выявление факторов и современных тенденций роста экономики Китая и перспектив использования созданной цифровой инфраструктуры является областью еще недостаточно изученной, но актуальной, поскольку позволит изменить способы ведения бизнеса и открыть новые пути доступа на рынки сбыта белорусским производителям.

Основная часть

Цифровая экономика и факторы, определившие ее рост. Локомотивом развития Китая становится **цифровая трансформация (DX)** – это

фундаментальное переосмысление бизнес-моделей и операций, связанное с освоением цифровых технологий, относящееся к экономическим и социальным последствиям оцифровки и цифровизации. В 2016 г. размер цифровой экономики (далее – ЦЭ) Китая по оценке *OECD* составляет 6% ВВП [1]. Китайская академия информационных и коммуникационных технологий (CAICT) оценивает долю ЦЭ на уровне 30% от ВВП. В 2018 г. объем рынка ЦЭ Китая достиг 31,3 трлн юаней (4,6 трлн долл. США), или 34,8% от ВВП, масштаб цифровой индустриализации – 6,4 трлн юаней (0,94 трлн долл. США), объем промышленной цифровизации достиг 24,9 трлн юаней (3,66 трлн долл. США), в сфере ЦЭ занят 191 млн чел., или 24,6% от общего количества занятых [2].

Около 7% ВВП составляет общий объем основных секторов ЦЭ, включая электронную промышленность, индустрию коммуникации и ИТ, программное обеспечение, ИТ-сервис. А размер традиционных секторов, переведенных в цифровую форму, увеличился с 10% ВВП в 2008 г. до 25% в 2017 г. [3]. Хотя Китай по рейтингам ЦЭ находится на среднем уровне в мире, но он лидирует в трех отраслях – электронная торговля (далее – ЭТ), мобильные платежи и венчурные инвестиции [4]. В 2016 г. рынок ЭТ Китая составлял более 42,4% мирового [4]. В Китае в 2018 г. объем оборота ЭТ достиг 31,6 трлн юаней (4,65 трлн долл. США), что обеспечило операционную прибыль в 3,5 трлн юаней (0,51 трлн долл. США), а в первой половине 2019 г. объем розничной ЭТ вырос на

17,8 % и достиг 4,82 трлн юаней (0,71 трлн долл. США) [2]. Объем мобильных платежей в 2016 г. составил 790 млрд долл. США, что в 11 раз больше, чем в США. Доля интернет-пользователей увеличилась с 25 % в 2013 г. до 68 % в 2016 г. [4]. Китай находится в тройке мировых лидеров по объему венчурного капитала в цифровые технологии (см. рис. 1). И если на июнь 2016 г. в Китае работало 34 «единорога» (компаний-стартапов, чья капитализация превысила 1 млрд долл. США) [4], то на январь 2019 г. таких компаний 186, из них 45 работает в сфере онлайн-услуг, 20 – в было ЭТ, 11 – в *Big data* и облачных вычислениях, 11 – в логистике, 10 – транспорте, 5 – умном оборудовании, 3 – новом ритейле (отчет *Hurun report*, 2019 г. [5]).

Анализ [3, 4, 5, 6] позволил выделить основные факторы роста ЦЭ Китая.

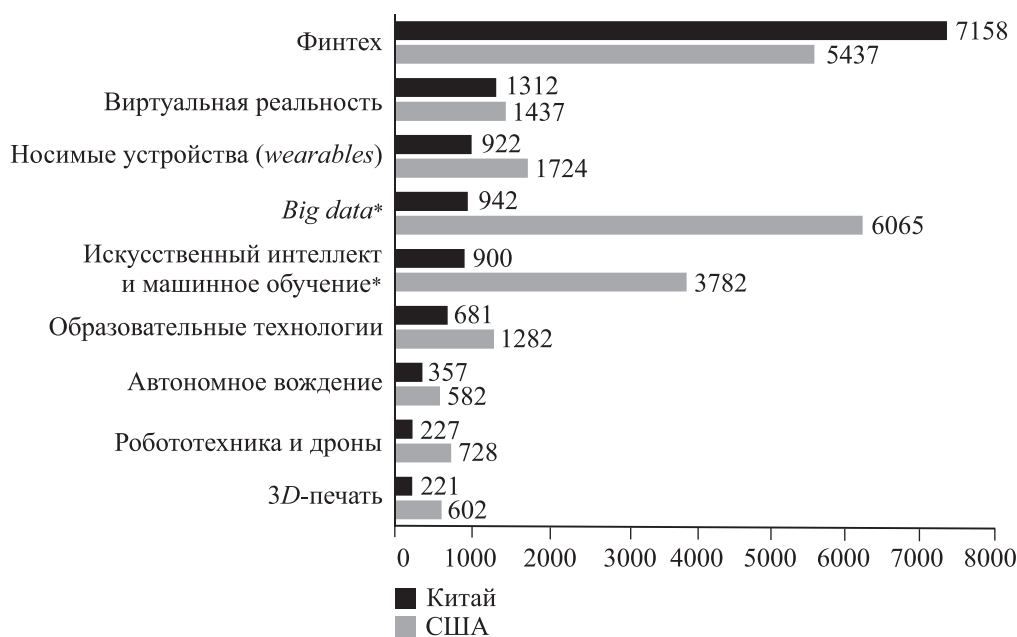
1. Огромный размер рынка и колоссальные размеры группы пользователей Интернета. Так, на 2016 г. из 731 млн интернет-пользователей 695 млн, или 95 %, используют мобильные телефоны, а 282 млн, или 39 %, являются *digital native*. В 43-м статистическом докладе Китайского информационного центра развития Интернета (CNNIC) указано, что степень доступности Интернета выросла до 59,6 %, или на 3,8 процентных пункта относительно 2017 г. На конец 2018 г. Интернетом пользуются 829 млн китайцев (годовой прирост – 7,3 %), из них 98,6 % для выхода в Интернет – мобильными телефонами [6]. А по данным отчета Сетевого информационного центра Китая к концу июня 2019 г. 639 млн (74,8 %) интернет-пользователей совершают покупки онлайн, из них 622 млн – через смартфоны и планшеты [5].

2. Государственная поддержка. Цель правительства – обеспечить переход от производства

к инновациям, от бренда «Сделано в Китае» к бренду «Придумано и разработано в Китае». Задачи развития ЦЭ отражены в программных документах: Национальная среднесрочная программа развития науки и технологий (2006–2020 гг.), Государственная стратегия по развитию информатизации (2006–2020 гг.), программа «Цифровая экономика – 2020: план действия для китайских предприятий», а также программы «Цифровой Китай» (2016–2021 гг.), в рамках которого реализуются планы «Сделано в Китае – 2025», задача которого заключается в повышении производительности с использованием цифровых технологий и «зеленых» стандартов, и «Интернет плюс» – трансформация промышленности с использованием цифровых технологий.

3. Благоприятная для цифровизации экосфера, созданная интернет-гигантами *Baidu*, *Alibaba*, *Tencent* (BAT), чья доля в общем объеме венчурного инвестирования в 2016 г. составила 42 %. На платформе «*Alibaba*» зарегистрировано 11 млн предприятий и 30 млн рабочих мест. На платформе «*Didi*-такси» (аналог «*Uber*») зарегистрировано 13 млн водителей. Сфера ИТ предлагает 1,4 млн рабочих мест для специалистов.

Две волны цифровой трансформации. Первую волну *DX* возглавили технологические гиганты BAT, JD и некоторые из самых последних технических «единорогов», включая *Didi Chuxing*, *ByteDance* (*TikTok* и *Toutiao*), *RED* и *Meituan Dianping*. Отчет о состоянии цифровой трансформации в Китае [7] отражает направленность *DX*. Так, отвечая на вопрос: «*DX* какой бизнес-единицы вы поддерживаете?», респонденты в Китае указали подразделения, ориентированные на потребителя (см. рис. 2).



*Китай на второй позиции вслед за Великобританией

Рис. 1. Венчурные инвестиции в цифровые технологии, 2016 г., млн долл. США

Примечание: по данным [4].

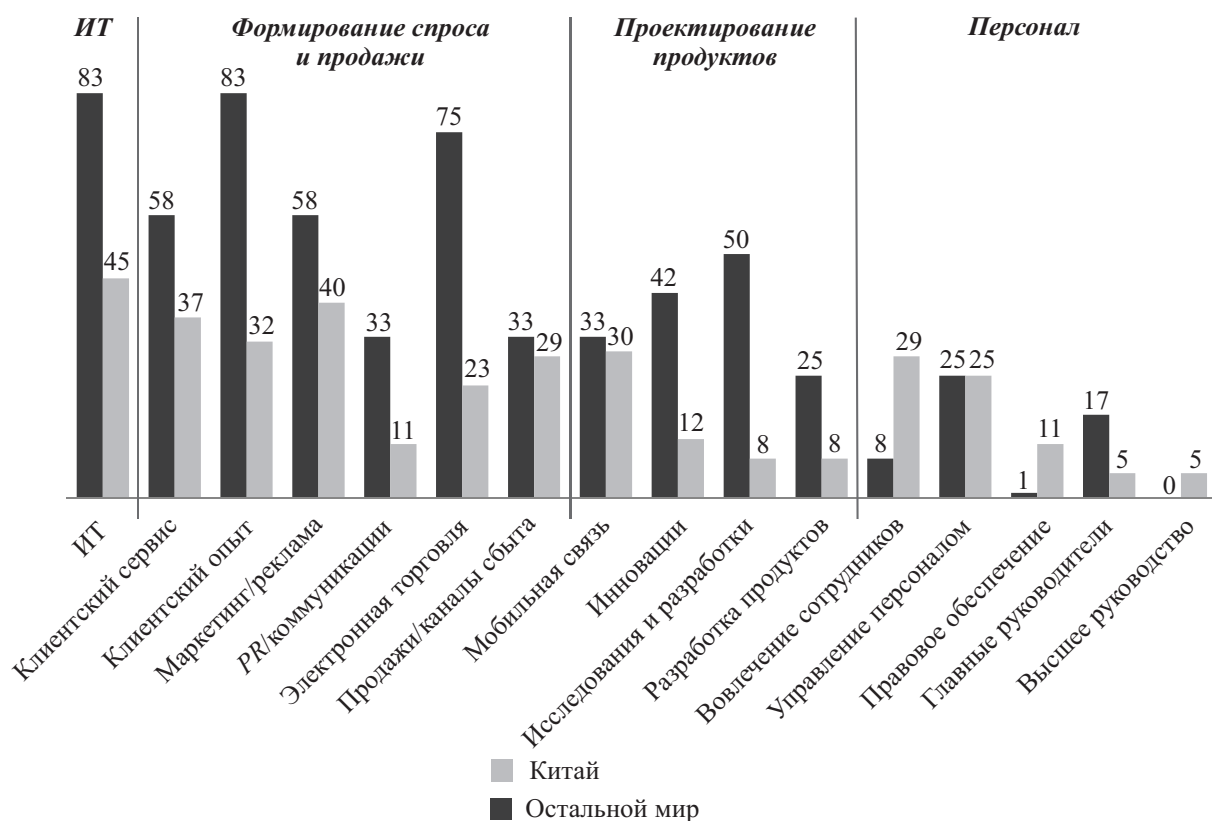


Рис. 2. Драйверы цифровой трансформации, 2019 г., %

Примечание: по данным [7].

Так, 83 % *DX* в Китае касаются клиентского опыта, 58 % – маркетинга, 75 % – ЭТ по сравнению с 32, 40, 23 % соответственно в мире. Китай применяет *DX* в отношении разработки новых продуктов: так поддерживается *DX* исследований и разработок (50 % против 8 %) и инноваций (42 % против 12 %), но меньше уделяется внимания *DX* внутренних процессов.

Вторая волна *DX* смещает акценты с коммерции на производство. В 2019 г. доля Китая (375,8 млрд долл. США) в расходах Азиатско-Тихоокеанского региона на технологии и услуги, обеспечивающие *DX* бизнеса, продуктов и организаций, составила 60 % [8]. Наибольшие инвестиции в Китае направляются на *DX* дискретного производства (55,3 млрд долл. США, 66 % – в регионе), процессного производства (30,6 млрд долл. США, 65 %) и государственное и местное управление (20,9 млрд долл. США). Важнейшими приоритетами инвестирования являются Умное производство и Цифровая оптимизация цепочки поставок. В рамках первого инвестиции направляются на автономные операции (25,5 млрд долл. США), роботизированные системы производства (25,2 млрд долл. США), анализ первопричин (*Root Cause*) в управлении качеством (16,5 млрд долл. США) и управление грузоперевозками (13,8 млрд долл. США).

В дальнейшем наибольший рост вложений ожидается в виртуализированные лаборатории

(в среднем на 132 %), инструментарий, который используется при проектировании, тестировании, анализе, оценке ущерба, рисков и стоимости оптимизации и устранении неисправностей высокопроизводительных сетей *Wi-Fi* (*Site Survey – Damage, Risk and Value Assessment*) (в среднем на 78,5 %), и в инструментарий поддержки операций по добыче полезных ископаемых (в среднем на 65,9 %) [8].

Рост электронной коммерции вызывает цифровую трансформацию ритейла и логистики. В ходе *DX* формируется «усиленный цифрой» физический ритейл (*Digitally-powered physical retail*). Уже работают омниканальный фулфилмент, новые модели выхода на рынок, оцифровка в магазине (*physical + digital = phygital*) [9]. Омниканальный фулфилмент – подход, предусматривающий взаимную интеграцию разрозненных каналов в единую систему, с целью обеспечения бесшовной и непрерывной коммуникации с клиентом, исполнения комплекса операций с момента оформления заказа покупателем и до момента получения им покупки. Он реализует концепцию *O2O* (*Online-to-Offline*). Это комбинация действий в сети и в магазинах: покупка онлайн и самовывоз, подбор офлайн и закупки онлайн, сканирование *QR*-кода в магазине и исследование онлайн (выявление подробностей, цены, отзывов, популярности товара, иных удобных способов покупки) и покупки, персонализированные услуги доставки (размеры, цвета, наборы



товаров, примерка, возврат не понравившихся вещей). Новые модели выхода на рынок (*go-to-market model*) включают Умные вендинговые автоматы, безлюдные магазины, продажи кастомизированного продукта, краудфандинг. Оцифровку в магазине обеспечивают оплата смартфоном, использование электронных ценников, распознавания лиц, виртуальной и дополненной реальности, интерактивных экранов, обслуживания роботами.

Анализ [9–12] позволяет утверждать, что вследствие DX-ритейла логистика идет по пути создания:

1) интеллектуальной логистической сети в транснациональных масштабах. Для этого *Alibaba Group Holding* выделил в 2018 г. 15,6 млрд долл. США *Cainiao Network Technology* на создание двух частей сети [10]. Международная сеть, соответствующая платформе *eWTP (Electronic World Trade Platform)*, охватывает участников инициативы *One Belt and One Road*. Доставка в ней будет выполняться в течение 72 ч. Внутренняя сеть охватит более 2 700 населенных пунктов, в 1 500 из которых гарантируется доставка в течение 24 ч. Сеть будет связана со всеми операторами логистики в Китае, а это более 3 000 партнеров *Cainiao*, в которых суммарно работают более 3 млн курьеров, а общая площадь складов, центров перевалки и сортировочных пунктов превышает 30 млн м²;

2) интегрированных омниканальных супермаркетов – подключенной сети розничных магазинов по схеме «заказ онлайн + доставка за час». Объединение *Tmall Supermarket* и *Taoxianda*, проекта доставки за час, запущенного в марте 2018 г. между *Taobao* и платформой электронной коммерции «*Sun Art Retail*» [11], позволяет потребителям размещать заказы через приложение «*Taobao*» и получать их по сетям доставки, работающим через платформу. Так, на август 2019 г. в *Alibaba* оцифровали более 800 автономных розничных магазинов в 278 городах, подключив их через *Taoxianda*, 485 гипермаркетов «*SunArt*» и довели онлайн-заказы на продукты до 6,5 % от общей выручки;

3) умных сетей доставки заказов. В решении проблемы доставки покупателю («последняя миля») центральная роль у логистической компании «*Cainiao*», которая выстраивает цифровую логистическую сеть (подразделение «*Cainiao Smart Logistics*»), личную платформу курьера (*Cainiao Guo Guo*), сеть станций последней мили (*Cainiao Post*) и цифровую сеть доставки посылок (*Cainiao Network*) [12]. Наряду с экспресс-доставкой *Cainiao* разработала решения для доставки заказов на станции самовывоза, а также в постаматы самообслуживания. *Cainiao Post* обрабатывает около 10 % созданных продажах *Taobao* и *Tmall* пакетов;

4) уберизации доставки. Приложение «*Cainiao Guoguo*» предлагает краудсорсинг услуг по сбору и доставке посылок и обработке возвратов. Создана цифровая платформа, которая показывает данные о перевозчиках и их услугах, позволяет им обмениваться наличием свободных мест для

загрузки, предлагает оптимизацию маршрутов и карты. К концу августа 2019 г. *Cainiao Guoguo* имело 100 млн пользователей в год и обработало 38 % возвращенных пакетов, сгенерированных потребителями на онлайн-площадках. Кроме того, *Alibaba* в 2018 г. приобрела компанию по доставке продуктов питания «*Ele.me*», которая управляет водителями-мотоциклистами. Она будет координировать доставку и индивидуальные услуги через платформу «*Ele.me*», где будут доступны продукты сети «*Freshippo*»;

5) автономного транспорта, под управлением искусственным интеллектом (далее – ИИ). Китайский гигант ЭТ «*JD.com*» запустил в г. Чанша (Хунань) курьерскую станцию площадью 600 м², на которой 20 роботов-курьеров обслуживают потребителей в радиусе 5 км [13]. Робот – грузовой танк с 22 слотами для посылок – способен осуществить 2 000 доставок в год и оснащен технологией распознавания лиц. В 2017 г. *Baidu* запустила проект «*Apollo*» по созданию глобальной экосистемы автономных беспилотных автомобилей, в который вошли *Intel*, *Nvidia*, *Ford*, *Bosch* и *Microsoft*. Цель *Baidu* – создать платформу ИИ для обработки автономного вождения в городских районах к концу 2020 г. Это шаг *Baidu* можно оценить как часть более широкого стремления Китая стать ведущим центром для ИИ.

Белорусские товаропроизводители работают на рынке Китая. Беларусь активно торгует с Китаем. Так в январе – августе 2019 г. экспорт составил 542,6 млн долл. США (темп роста – 182,6%), при отрицательном сальдо в 1819,4 млн долл. США [14]. Структура белорусского экспорта в Китай традиционно включает калийные удобрения, продукцию концерна «Белнефтехим» (капролактамы, полиамиды, жгуты синтетических нитей), интегральные схемы, сельхозпродукцию. Экспорт белорусской сельскохозяйственной продукции и продуктов питания в Китай в 2019 г. увеличился на 59,6 % и составил 131,5 млн долл. США. Объем поставок переработанной мясной продукции с высокой добавленной стоимостью (говядина и мясо птицы) увеличился на 53,3 млн долл. США и достиг 44,1 % в общей структуре экспорта продовольствия в Китай. Кроме этого, выросли поставки рапсового масла, льноволокна, шоколада, алкогольных напитков, вод, включая минеральные, а также сухого обезжиренного молока и сухой молочной сыворотки [15].

В целях стимулирования экспорта в Китай сложных для допуска товаров (мясные консервы, мед, иные продукты питания, алкогольные напитки, косметика, детское сухое питание, медпрепараты и др.) посольством активно проводится работа с белорусскими экспортерами по использованию льготных политик трансграничной интернет-торговли в Китае (льготы по налогам, сертификации, аккредитации и маркировке). В апреле 2018 г. в г. Шанхай было открыто первое белорусско-китайское совместное торговое предприятие «*Belarus Food and Agriculture (Shanghai) Co. Ltd*» по продвижению белорусской сельскохозяйственной и пищевой

продукции. Соучредителями компании выступили ЗАО «Мясо-молочная компания» и *Drex Food Group Co. Ltd. В САР «Гонконг»* в апреле 2018 г. была открыта компания «*Sino-BY Agriculture*», специализирующаяся исключительно на импорте белорусской молочной продукции и ее поставках на рынки КНР, Японии и Южной Кореи [16].

Цифровая трансформация предоставляет новые возможности выхода на рынок Китая. Вместе с тем в Китае есть возможность продавать товары на платформах «*Tmall (Alibaba Group)*» и «*Jingdong (JD. com)*» для B2C, «*Alibaba.com*» для B2B, «*Taobao.com*» для C2C, «*Alipay*» для электронных платежей, «*Aliyun*» для облачной обработки данных, «*AliExpress*» для экспорта, «*AliHealth*» для фармацевтической продукции и др. Однако требования для открытия онлайн-магазина на *Tmall* или *JD* для многих зарубежных предприятий не выполнимы, так как варьи-

руются от наличия физического склада и физического магазина в Китае до других положений по открытию физически присутствующего бизнеса в Китае.

В связи с этим были разработаны решения *Tmall Global* [17]:

1) *Tmall Overseas Fullfilment (TOF)* – позволяет фирмам размещать небольшое количество товаров в одном из центров фулфилмента *TOF*, чтобы затем продать на платформе «*Tmall Global*» (см. рис. 3). Центры *TOF* доступны в Японии, Южной Корее и США, но планируется расширение до Европы;

2) *Tmall Direct Import (TDI)* – участники программы централизованных импортных закупок используют шесть складов для продажи товаров всем онлайн- и офлайн-торговым точкам экосистемы «*Alibaba*», включая технологичную сеть продуктовых магазинов «*Freshippo*» и «*Tmall Supermarket*» (см. рис. 4).

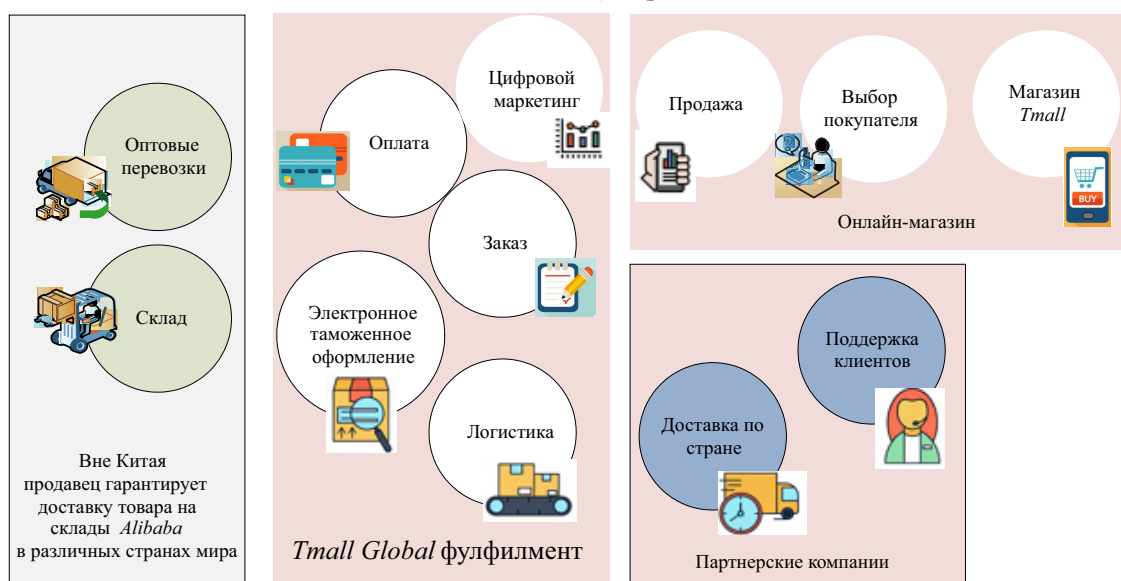


Рис. 3. Схема работы *Tmall Overseas Fullfilment*

Примечание: по данным [17].

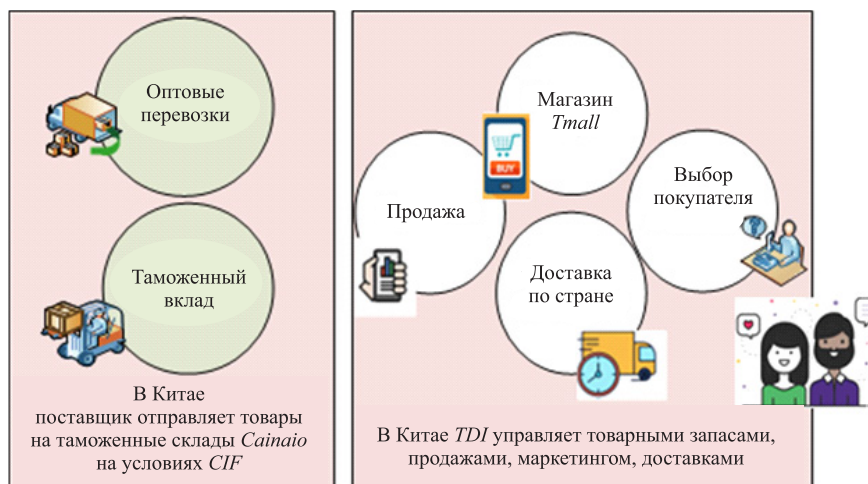


Рис. 4. Схема работы *Tmall Direct Import*

Примечание: по данным [17].



Рекомендации и основные проблемы использования цифровой платформы для выхода на рынок Китая. Для выхода на китайский рынок белорусским товаропроизводителям следует выполнить следующие шаги:

1) изучить перечень товаров, сформировать коммерческое предложение разрешенных для *E-commerce*;

2) сравнить предоставляемые возможности ЭТ через платформы «*Tmall Global*» и «*JD.com Worldwide*» соответственно «*Alibaba Group*» и «*JD.com*». Белорусские фирмы могут без физических магазина или склада в Китае, без регистрации и китайской бизнес-лицензии открыть свой онлайн-магазин на *Tmall Global*, но с марта 2015 г. они обязаны сотрудничать с партнерскими агентствами «*Tmall*» («*Tmall Partner*», «*TP*») [17];

3) выбрать способ выхода на рынок – при помощи решений *TOF* или *TDI*;

4) выполнить действия, обеспечивающие работу через платформу:

- получить сертификат происхождения продукции, чтобы пройти через китайскую международную таможенную и систему безопасности «*Tmall Global*»;

- создать описание продукции на китайском языке для размещения на онлайн-странице и этикетке, за единицу измерения принять метрическую систему;

- обеспечить доступную службу поддержки клиентов на китайском языке, для чего можно пользоваться услугами китайской службы «*Alitalk*»;

- обеспечить отгрузку товаров в течение 120 ч и доставку потребителю в течение 14 дней;

- установить места для возврата товара в Китае;

5) сформировать бюджет работы через платформу. Учесть следующие выплаты платформе – гарантийный депозит 25 тыс. долл. США, который будет возвращен при закрытии магазина и может быть использован для компенсации клиентам, ежегодный платеж от 5 до 10 тыс. долл. США в зависимости от категории товара, комиссию от 2 до 4% от цены продукта и транспортных расходов. Также *Alipay* как обработчик платежей для *Tmall.hk* взимает сбор за обслуживание в размере 1% от цены;

6) пройти регистрацию онлайн-витрины на *Tmall Global* через веб-сайт «*merchant.tmall.hk*» на английском языке. Разместить информацию о товарах на витрине. Продавец отвечает за продукцию, брендинг и стратегию, а *TP* оказывает услуги по открытию и работе онлайн-витрины на *Tmall Global*, осуществляет обслуживание клиентов, цифровой маркетинг и дизайн, складирование и хранение, доставку. Товары производятся и продаются за рубежом, а затем легально импортируются в Китай. Для оплаты китайский потребитель может использовать *Alipay* или другие методы, доступные на платформе «*Taobao*». Продавец получает оплату в национальной валюте напрямую через свой банковский аккаунт в стране базирования.

Выделим основные проблемы использования цифровых платформ, препятствующие экспорту белорусских товаров на китайский рынок.

1. Логистические – для обеспечения доставки товара в течение 14 дней технически невозможно осуществлять поставки сразу с территории Беларуси. Доставка грузов контейнерными поездами из Республики Беларусь (станция Колядичи) назначением в Китай (г. Чанша, провинция Хунань) в рамках интермодального транспортного коридора «Один пояс и один путь» Китай – Республика Беларусь – Китай выполняется РУП «Белтаможсервис». Услуги по консолидации грузов на транспортно-логистических терминалах Белтаможсервиса оказываются во всех регионах Республики Беларусь. Ориентировочное время в пути – 15–16 дней. Поэтому требуется наладить работу через склад-посредник на территории России или Китая, учитывая, что центров фулфилмента *TOF* в Европе еще нет.

2. Сервисные – чтобы обслуживать возвраты товаров требуется наладить реверсивную логистику, что легче всего сделать через посредника в Китае. В основном китайские партнеры сотрудничают с белорусскими экспортерами в рамках *E-commerce* по продаже пищевых продуктов: интернет-магазины «*Ulavie*» и «*Bellakt*» на площадках «*Taobao.com*» и «*JD.com*» – детское питание, интернет-магазин «Национальный белорусский павильон в г. Чэнду» на площадке «*Taobao.com*» – мед, мясные консервы, детские консервы, интернет-магазин «*Alhambra*» (национальный павильон в г. Гу) на площадке «*Taobao.com*» – кондитерские, макаронные изделия [18].

3. Правовые – регистрация товарных знаков является обязательной процедурой, так как довольно широко распространены нелегальное копирование продукции и продажа под известными брендами. Размер пошлины за регистрацию зависит от категории товаров (услуг). Если проверка в Центральном бюро товарных знаков в Пекине покажет, что такой товарный знак еще не зарегистрирован под данной категорией, принимается решение о его предварительном утверждении, а далее проходит 12-месячный период ожидания до момента ее утверждения и регистрации.

4. Маркетинговые – для продвижения неизвестной продукции на рынок необходима реклама с привлечением мнений авторитетных лидеров из Китая как через поисковую систему «*Taobao & Tmall*», так и социальные сети (преимущественно через сервис «*Weibo*»), платформу «*Taoke*» для видеотрансляций на *Taobao*, позволяющую пользователям моментально покупать показанные в прямом эфире товары. Эти возможности пока изучены мало и применяются в силу языкового и культурного барьеров. Недооценка всех необходимых затрат и усилий по работе в Китае в части маркетинга приводит к снижению продаж.

Заключение

Созданная цифровая экосистема в Китае наряду с государственной поддержкой стимулирует расширение *DX* от ритейла и логистики до создания Умного производства и оптимизации цифровых логистических цепей. Работа на китайском рынке и использование созданной инфраструктуры ритейла являются

стратегическим решением для диверсификации белорусского экспорта. Даны рекомендации по выходу на китайский рынок через платформенные решения *Tmall Global*, что позволит белорусским производителям использовать результаты *DX*-логистики.

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. OECD Economic Surveys: China 2019 [Electronic resource] / OECD Publishing, Paris. – Mode of access: https://doi.org/10.1787/eeco_surveys-chn-2019-en. – Date of access: 30.08.2019.
2. Цифровая экономика становится новым двигателем экономического роста в Китае [Электронный ресурс] / «Жэньминь жибао» онлайн. – Режим доступа: <http://russian.people.com.cn/n3/2019/1022/c31518-9625389.html>. – Дата доступа: 02.11.2019.
3. Longmei, Zh. China's Digital Economy: Opportunities and Risks. IMF Working Paper WP/19/16. Washington: International Monetary Fund [Electronic resource] / Zh. Longmei, S. Chen. – Mode of access: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/01/17/Chinas-Digital-Economy-Opportunities-and-Risks-46459>. – Date of access: 30.08.2019.
4. China's digital economy: A leading global force [Electronic resource] / McKinsey Global Institute. – Mode of access: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/China/Chinas%20digital%20economy%20A%20leading%20global%20force/MGI-Chinas-digital-economy-A-leading-global-force.ashx>. – Date of access: 30.08.2019.
5. Из Поднебесной в небеса. Почему стал возможным китайский технологический взлет [Электронный ресурс] / Коммерсант. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4125713>. – Дата доступа: 02.11.2019.
6. Число интернет-пользователей Китая превысило 829 млн человек [Электронный ресурс] / ИА REGNUM. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/society/2582831.html>. – Дата доступа: 02.11.2019.
7. Solis, B. The State Of Digital Transformation In China Versus The Rest Of The World [Electronic resource] / B. Solis. – Mode of access: <https://www.forbes.com/sites/briansolis/2019/06/26/the-state-of-digital-transformation-in-china/#31721cac2577>. – Date of access: 30.08.2019.
8. The pace of digital transformation accelerated in the Asia Pacific region [Electronic resource] / MediaBUZZ. – Mode of access: <https://www.mediabuzz.com.sg/research-analysis-and-trends-june-2019/the-pace-of-digital-transformation-accelerated-in-the-asia-pacific-region>. – Date of access: 30.08.2019.
9. China digital consumer trends 2019: Discovering the next wave of growth [Electronic resource] / McKinsey Global Institute. – Mode of access: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/china/china%20digital%20consumer%20trends%20in%202019/china-digital-consumer-trends-in-2019.ashx>. – Date of access: 30.08.2019.
10. Alibaba to invest CNY100 billion to set up smart logistics network [Electronic resource] / DIGITIMES. – Mode of access: https://www.digitimes.com/news/a20180611PD211.html?utm_source=ixbtcom. – Date of access: 30.08.2019.
11. Alibaba Group Announces September Quarter 2019 Results [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.businesswire.com/news/home/20191101005278/en/Alibaba-Group-Announces-September-Quarter-2019-Results>. – Date of access: 02.11.2019.
12. Chou, Ch. How Cainiao Plans to Digitize China's Logistics Industry [Electronic resource] / Ch. Chou. – Mode of access: <https://www.alizila.com/how-cainiao-plans-to-digitize-chinas-logistics-industry/>. – Date of access: 02.11.2019.
13. Компания JD.com запустила свою первую курьерскую станцию с использованием робототехники [Электронный ресурс] / СИНЬХУА Новости. – Режим доступа: http://russian.news.cn/2018-11/23/c_137626475.htm. – Дата доступа: 10.12.2018.
14. Торгово-экономическое сотрудничество [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://china.mfa.gov.by/ru/trade/>. – Дата доступа: 02.11.2019.
15. Первый контейнерный поезд с мясной продукцией планируют отправить в Китай в этом году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://belaruschina.by/ru/news/2020/February/06February-2121.html>. – Дата доступа: 07.02.2020.
16. Беларусь – Китай: диалог развивается [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ncmps.by/pages/belarus-kitay-dialog-razvivaetsya/>. – Дата доступа: 07.02.2020.
17. Как продавать на Tmall Global [Электронный ресурс] / Asia Pacific. – Режим доступа: <https://as-pacific.com/blog/kak-prodavay-na-tmall-global/>. – Дата доступа: 30.08.2019.
18. Интернет-торговля [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://china.mfa.gov.by/ru/export/ecommerce/>. – Дата доступа: 07.02.2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 16.01.2020.

O. MIASNIKOVA, School of Business of Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus), Associate Professor, PhD in Economics

DIGITAL TRANSFORMATION OF RETAIL AND LOGISTICS IN CHINA: OPPORTUNITIES FOR EXPORT OF BELARUSIAN GOODS

The article is devoted to the study of the possibilities of Belarusian goods export to China due to the digital transformation of retail and logistics. China's experience in building a digital economy is studied. The article describes achieved results and the factors determining them. Drivers of digital transformations are also described.



The trend of the digital transformation's focus transition from retail to the production is established. The effect of China's e-Commerce growth on the digital transformation of retail and logistics is determined. The author proposes the ways of entering the Chinese market due to digital transformation. Tmall Global's platform solutions will allow Belarusian manufacturers to use the results of logistics digital transformation, such as an intelligent logistics network, integrated omnichannel supermarkets, Smart order delivery networks, a crowdsourcing digital platform for packages and returns collecting, delivering and processing.

Key words: digital transformation; China; digital economy; retail; logistic; innovation; export possibilities.

REFERENCES

1. OECD Economic Surveys: China 2019 [Electronic resource] / OECD Publishing, Paris. – Mode of access: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2019-en. – Date of access: 30.08.2019.
2. Cifrovaya ekonomika stanovitsya novym dvigatelem ekonomicheskogo rosta v Kitae [Elektronnyj resurs] / «Zhen'min' zhibao» onlajn. – Rezhim dostupa: <http://russian.people.com.cn/n3/2019/1022/c31518-9625389.html>. – Data dostupa: 02.11.2019.
3. Longmei, Zh. China's Digital Economy: Opportunities and Risks. IMF Working Paper WP/19/16. Washington: International Monetary Fund [Electronic resource] / Zh. Longmei, S. Chen. – Mode of access: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/01/17/Chinas-Digital-Economy-Opportunities-and-Risks-46459>. – Date of access: 30.08.2019.
4. China's digital economy: A leading global force [Electronic resource] / McKinsey Global Institute. – Mode of access: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/China/Chinas%20digital%20economy%20A%20leading%20global%20force/MGI-Chinas-digital-economy-A-leading-global-force.ashx>. – Date of access: 30.08.2019.
5. Iz Podnebesnoj v nebesa. Pochemu stal vozmozhnym kitajskij tekhnologicheskij vzlet [Elektronnyj resurs] / Kommersant. – Rezhim dostupa: <https://www.kommersant.ru/doc/4125713>. – Data dostupa: 02.11.2019.
6. Chislo internet-pol'zovatelej Kitaya prevysilo 829 mln chelovek [Elektronnyj resurs] / IA REGNUM. – Rezhim dostupa: <https://regnum.ru/news/society/2582831.html>. – Data dostupa: 02.11.2019.
7. Solis, B. The State Of Digital Transformation In China Versus The Rest Of The World [Electronic resource] / B. Solis. – Mode of access: <https://www.forbes.com/sites/briansolis/2019/06/26/the-state-of-digital-transformation-in-china/#31721cac2577>. – Date of access: 30.08.2019.
8. The pace of digital transformation accelerated in the Asia Pacific region [Electronic resource] / MediaBUZZ. – Mode of access: <https://www.mediabuzz.com.sg/research-analysis-and-trends-june-2019/the-pace-of-digital-transformation-accelerated-in-the-asia-pacific-region>. – Date of access: 30.08.2019.
9. China digital consumer trends 2019: Discovering the next wave of growth [Electronic resource] / McKinsey Global Institute. – Mode of access: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/china/china%20digital%20consumer%20trends%20in%202019/china-digital-consumer-trends-in-2019.ashx>. – Date of access: 30.08.2019.
10. Alibaba to invest CNY100 billion to set up smart logistics network [Electronic resource] / DIGITIMES. – Mode of access: https://www.digitimes.com/news/a20180611PD211.html?utm_source=ixbtcom. – Date of access: 30.08.2019.
11. Alibaba Group Announces September Quarter 2019 Results [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.businesswire.com/news/home/2019110105278/en/Alibaba-Group-Announces-September-Quarter-2019-Results>. – Date of access: 02.11.2019.
12. Chou, Ch. How Cainiao Plans to Digitize China's Logistics Industry [Electronic resource] / Ch. Chou. – Mode of access: <https://www.alizila.com/how-cainiao-plans-to-digitize-chinas-logistics-industry/>. – Date of access: 02.11.2019.
13. Kompaniya JD.com zapustila svoyu pervuyu kur'erskuyu stanciyu s ispol'zovaniem robototekhniki [Elektronnyj resurs] / SIN'HUA Novosti. – Rezhim dostupa: http://russian.news.cn/2018-11/23/c_137626475.htm. – Data dostupa: 10.12.2018.
14. Torgovo-ekonomicheskoe sotrudnichestvo [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://china.mfa.gov.by/ru/trade/>. – Data dostupa: 02.11.2019.
15. Pervyj kontejnernyj poezd s myasnoj produkciej planiruyut otpravit' v Kitaj v etom godu [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://belaruschina.by/ru/news/2020/February/06February-2121.html>. – Data dostupa: 07.02.2020.
16. Belarus' – Kitaj: dialog razvivaetsya [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://ncmps.by/pages/belarus-kitaj-dialog-razvivaetsya/>. – Data dostupa: 07.02.2020.
17. Kak prodavat' na TMall Global [Elektronnyj resurs] / Asia Pacific. – Rezhim dostupa: <https://as-pacific.com/blog/kak-prodat-na-tmall-global/>. – Data dostupa: 30.08.2019.
18. Internet-torgovlya [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://china.mfa.gov.by/ru/export/ecommerce/>. – Data dostupa: 07.02.2020.

А. Ю. РОМАНЧУК,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: howwerr@gmail.com),
аспирант кафедры международного менеджмента

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ АДАПТАЦИИ БЕЛАРУСИ К ТЕХНОЛОГИЯМ ЧЕТВЕРТОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Целью статьи является сравнительная оценка на примере крупных и средних предприятий машиностроительного сектора Республики Беларусь степени готовности экономики страны к адаптации дизруптивных технологий Четвертой промышленной революции. Результаты опроса по идентичным вопросам были сопоставлены с результатами опроса бизнеса развитых, развивающихся и переходных стран. Беларусь обладает целым рядом конкурентных страновых преимуществ для адаптации технологий Четвертой промышленной революции. Это дорожная, транспортная, энергетическая инфраструктура, уровень готовности сектора информационных и телекоммуникационных технологий. Наряду с этим требуется модернизация системы защиты прав собственности, торгового законодательства, логистики, режима привлечения прямых иностранных инвестиций, а также системы управления коммерческим и государственным секторами.

Ключевые слова: дизруптивные технологии; экономическое развитие; Четвертая промышленная революция; конкурентоспособность; модернизация; международная торговля; глобальные цепочки создания стоимости.

Введение

Новые технологии требуют особого внимания как со стороны правительства, так и со стороны управляющих предприятий, работающих на традиционных технологиях. Высокая степень неопределенности и скорость изменений усложняют процесс формулировки стратегии развития промышленности и инвестиционной политики. Перед правительствами стоит сложная задача создания новых институтов развития, которые позволят организовать конкурентоспособное производство на страновом уровне с учетом требований глобальной экономики.

Те страны, которые первыми создадут условия для появления и развития этих технологий, получат существенные конкурентные преимущества по встраиванию в глобальные цепочки производства товаров и услуг и получению прибыли. Соответственно в долгосрочной перспективе их развитие и рост будут основываться на самых современных производительных источниках роста для полноценного сбалансированного развития.

Для оценки степени готовности правительства и национального коммерческого сектора к адаптации основных технологий Четвертой промышленной революции можно использовать целый ряд показателей и параметров, которые разработаны и используются разными международными научно-исследовательскими организациями. На основе современных теорий, глобальных опросов и обработки больших объемов информации они вырабатывают рекомендации правительствам по таким важным темам, как повышение страновой и бизнес-конкурентоспособности, интеграция в глобальные

цепочки стоимости, институциональные, структурные трансформации для повышения инвестиционной привлекательности, качества человеческого капитала, активизации сил, способных адаптировать общество, бизнес и государство к распространению дизруптивных технологий.

Помимо индексов, эмпирических показателей автор использует данные опросов полисимейкеров, коммерческих дисижнмейкеров, а также профессионалов в сфере права, экономики, финансов и управленческого консалтинга. Всемирный экономический форум (далее – ВЭФ) несколько десятилетий исследует тему страновой конкурентоспособности. Его ученые и эксперты входят в число тех, кто активно изучает тему Четвертой промышленной революции. В 2018 г. ВЭФ провел исследование и опубликовал доклад «Готовность к будущему производству» [1]. Выводы ученых основаны на опросе представителей бизнеса, юристов и экономистов-консультантов, которые оказывают бизнесу разные услуги. Республика Беларусь не участвовала в этом опросе, поэтому, основываясь на социологическом опросе, ежегодно проводимом ВЭФ в рамках определения уровня страновой конкурентоспособности, было принято решение выбрать такие вопросы, ответы на которые позволяют наиболее точно определить степень готовности белорусских машиностроительных предприятий к адаптации основных технологий Четвертой промышленной революции и провести исследование в 2019 г. Временной лаг между исследованиями составляет 1 год. При выборе основных технологий, входящих в Четвертую промышленную революцию, учитывалась класси-

фикация ВЭФ, так как именно они первыми начали систематизацию новейших технологий, которые объединили под названием «Четвертая промышленная революция» [2].

В ответ на официальное обращение в Национальный статистический комитет Республики Беларусь с просьбой предоставить список крупных и средних предприятий, основным видом деятельности которых являются подсекция СК «Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки» и подсекция CL «Производство транспортных средств и оборудования», был получен список, включающий 157 предприятий. В ходе исследования был опрошен весь список – 84 организации заполнили анкеты, 73 организации отказались принимать участие в исследовании по разным причинам (в большинстве случаев – из конфиденциальных соображений). Для ответов респондентами использовалась шкала от «1» (худший) до «7» (лучший). Результаты по странам считались как средневзвешенная величина.

Сравнение ответов белорусских предприятий с ответами представителей бизнеса развитых и развивающихся стран позволяет сделать целый ряд выводов.

Готовность Беларуси к адаптации технологий Четвертой промышленной революции. По шкале от «1» до «7» белорусские машиностроительные предприятия оценили масштаб применения технологий Четвертой промышленной революции на 2,9 балла, в то время как в развитых странах этот показатель доходит до 5,2 балла (Израиль). Активно преодолевают технологическую отсталость Индия (4,5 балла), Китай (4,2 балла), Индонезия (4,3 балла). На рис. 1 показано, что белорусским промышленным предприятиям, продолжающим работать по технологиям Второй и Третьей промышленных революций, требуется ускорение для того, чтобы не отставать в инновационном секторе.

По уровню адаптации информационных и телекоммуникационных технологий Беларусь получила 3,6 балла, что на фоне лидеров (Финляндия – 6,1 балла, Израиль – 5,9 балла, Швеция – 5,9 балла, Южная Корея – 5,8 балла) свидетельствует о медленной скорости адаптации к технологическим дизрупциям. Конкуренты Беларуси в нашем регионе демонстрируют гораздо большие гибкость и продвинутость. Так, на рис. 2 видно, что в Эстонии по данному показателю 5,6 балла, Литве – 5,1 балла, Польше – 4,8, Чехии – 5,1.

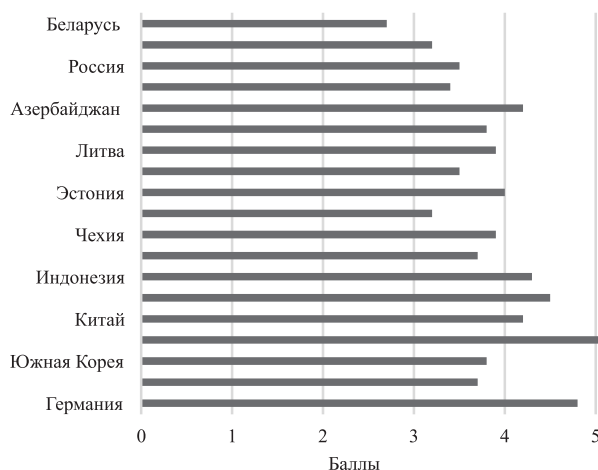


Рис. 1. Беларусь в рейтинге стран по масштабу применения технологий Четвертой промышленной революции в 2019 г.

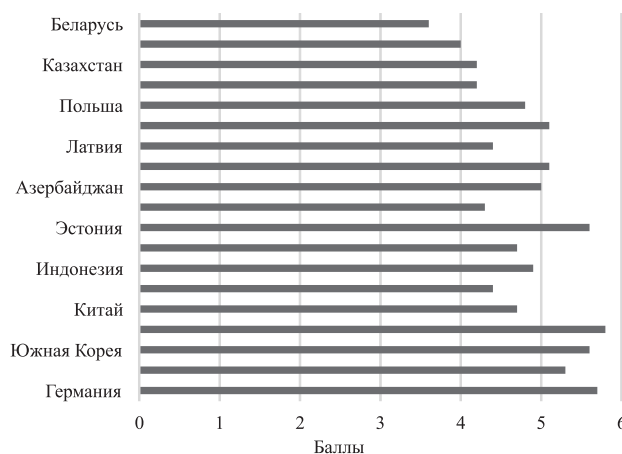


Рис. 2. Беларусь в рейтинге стран по уровню адаптации информационных и телекоммуникационных технологий в 2019 г.

Такой же уровень отставания и по состоянию развития промышленных кластеров. В Беларуси всего 3,6 балла, в то время как в Индии – 4,4 балла, Китае – 4,6, Германии – 5,4, Швеции – 5,0. Даже в странах Балтии (см. рис. 3) уровень развития промышленных кластеров, по мнению представителей бизнеса, выше, чем в Беларуси. Промышленные кластеры, несмотря на усилия, которые направлены на их развитие в Беларуси, оцениваются представителями бизнеса невысоко: 2,5 балла, что по сравнению с другими переходными странами свидетельствует о том, что белорусский бизнес либо не видит реальных перспектив сотрудничества с другими компаниями в кластерах, либо кластеры не имеют возможности влиять на развитие компаний в отрасли. Без активной промышлен-

ной кооперации, партнерства научно-исследовательских, экспериментальных центров и заводов в рамках одной страны сложно рассчитывать на синергетический эффект от внедрения новых технологий и качественную подготовку секторов к технологической дидрупции.

Конкурентными преимуществами Беларуси в инфраструктуре являются дороги, транспорт и энергетика (см. рис. 4). Белорусские машиностроительные предприятия оценили их качество на 4,7 балла. Это соответствует уровню Ирландии (4,7), Израиля (4,8), Польши (4,3) и Чехии (4,3). Следует отметить, что другие страны также активно инвестируют в дорожную, транспортную и энергетическую инфраструктуру. Значит, только на данном факторе успешная модернизация эко-

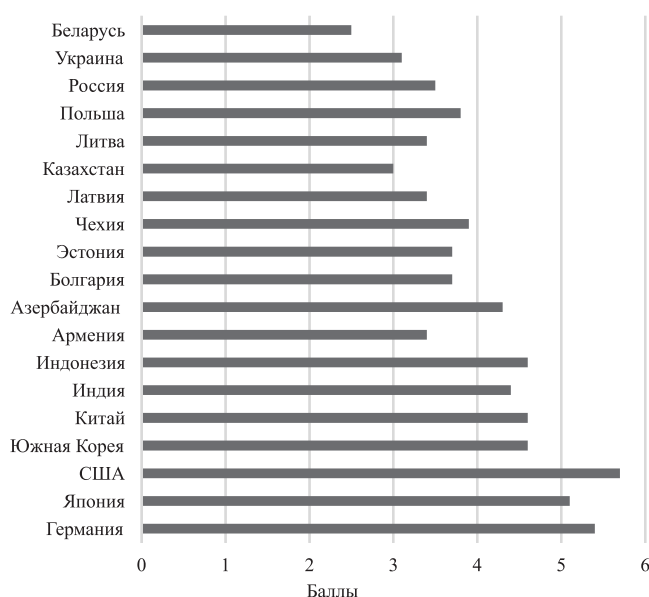


Рис. 3. Беларусь в рейтинге стран по состоянию развития кластеров в 2019 г.

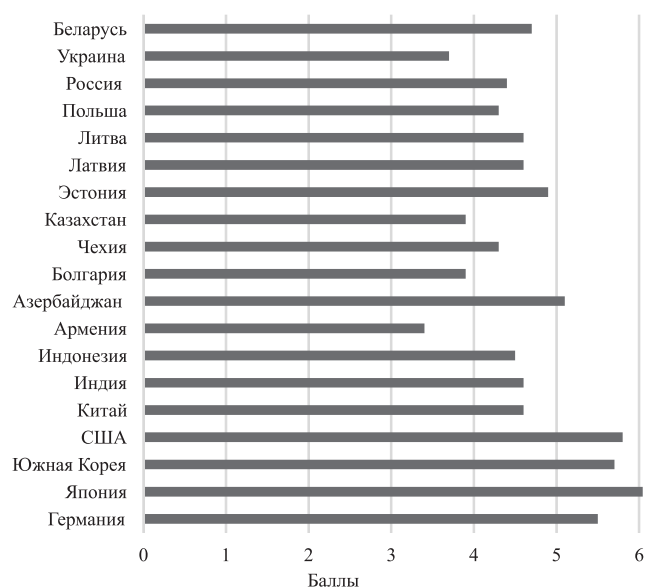


Рис. 4. Беларусь в рейтинге стран по уровню развития инфраструктуры в 2019 г.

номики путем внедрения технологий Четвертой промышленной революции весьма проблематична. Текущее состояние правовых, финансовых, организационных факторов белорусской модели развития не позволяет в полной мере монетизировать качество инфраструктуры, использовать ее для внедрения дизруптивных технологий внутренними и иностранными производителями.

По Индексу эффективности логистики (*LPI*) от Всемирного банка Беларусь в 2007 г. была на 74-м месте в мире, а в 2018 г. заняла 103-е из 160 стран мира [3]. Упущенная выгода от недостаточного качества логистической системы, недополученных инвестиций по мере внедрения технологий Четвертой промышленной революции в мире будет увеличиваться. Сегодня кардинальные перемены в логистике – это персонализация бизнеса и развитие дополненного интеллекта, биотехнологий, в том числе биочипов, мобильность, в том числе при помощи дронов, технология 5G- и машинное обучение. Белорусские производители товаров и услуг находятся на самом раннем этапе внедрения этих технологий не только в сфере логистики, но и машиностроения.

Поскольку основным источником технологий и нематериальных активов для реализации модели «Промышленность 4.0» являются зарубежные научно-исследовательские центры и корпорации, для Беларуси критически важно создать благоприятные условия для трансферта современных технологий через прямые иностранные инвестиции. Как показывает опрос белорусских предприятий машиностроения, в Беларуси не созданы качественные механизмы, не приняты адекватные меры для подготовки национальных институтов к технологической модернизации посредством прямых иностранных инвестиций. По шкале от «1» до «7» Беларусь получила 2,8 балла. Это один из самых плохих показателей не только в Европе, но и среди переходных, развивающихся стран (см. рис. 5). Для сравнения в Ирландии – 6,1 бал-

ла, Южной Кореи – 4,5 балла, Израиле – 5,5, Чехии – 5,0, Польше – 4,9, Эстонии – 4,7. По данному показателю Беларусь значительно уступает даже партнерам по ЕАЭС: у России – 3,7 балла, Казахстана – 4,0 балла.

Среди условий для привлечения прямых иностранных инвестиций (далее – ПИИ) должен быть создан режим наибольшего благоприятствования внешней торговле. Для малой открытой экономики адаптация торговых режимов, в которых работают участники глобальных цепочек стоимости (далее – ГЦС), является необходимым условием получения доступа к финансовым ресурсам, современным технологиям, сетевым ресурсам доступа к глобальному рынку потребителей. Архитектура и природа ГЦС предполагают отсутствие или минимизацию тарифных и нетарифных барьеров на импорт инвестиционных и промежуточных товаров. Беларусь не обладает таким регуляторным преимуществом.

Наличие нетарифных барьеров белорусские машиностроительные предприятия оценивают в 3,6 балла, в то время как лидеры по скорости и интенсивности адаптации дизруптивных технологий Четвертой промышленной революции по данному параметру имеют показатель 5 баллов и выше (см. рис. 6): Ирландия – 5,1 балла, Финляндия – 5,7, Швеция – 5,2. Среди переходных стран нужно отметить благоприятные для трансферта технологий, знаний и нематериальных активов – Чехию – 5,1 балла, Латвию – 5,0 балла, Польшу – 4,6 балла.

Несмотря на развитую сеть образовательных и научных учреждений, представители белорусского машиностроения отмечают дефицит наличия ученых и современных инженеров для производства с точки зрения адаптации технологий Четвертой промышленной революции (см. рис. 7). По данному показателю Беларусь имеет всего 2,9 балла, в то время как Литва – 4,1 балла, Эстония – 4,3, Польша – 4,2.

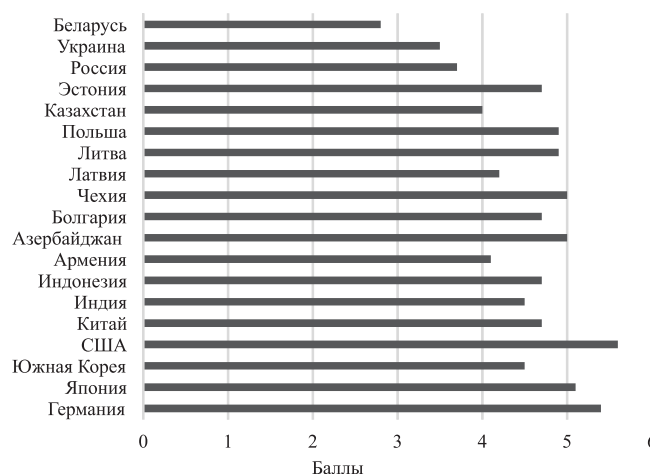


Рис. 5. Беларусь в рейтинге стран по уровню трансферта современных технологий через ПИИ в 2019 г.

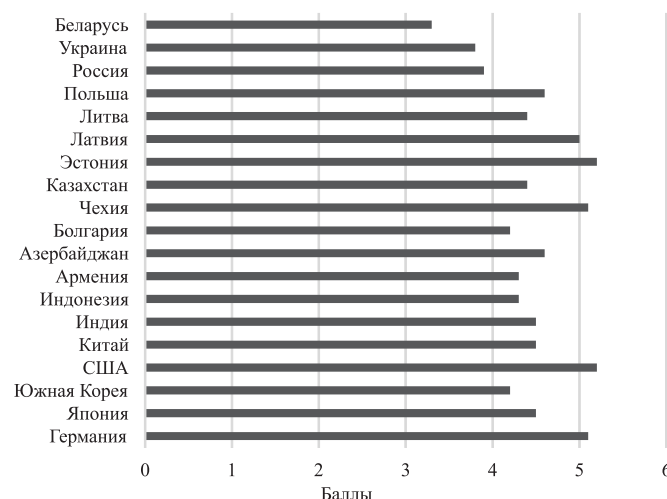


Рис. 6. Беларусь в рейтинге стран по распространенности нетарифных барьеров в 2019 г.

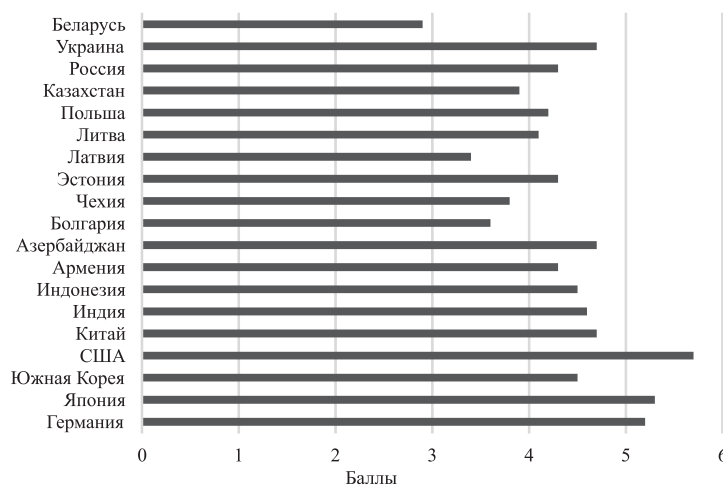


Рис. 7. Беларусь в рейтинге стран по наличию ученых и современных инженеров с точки зрения адаптации технологий Четвертой промышленной революции в 2019 г.

С точки зрения адаптации технологий Четвертой промышленной революции, оценка белорусскими машиностроительными предприятиями наличия ученых и современных инженеров для своего производства также свидетельствует о серьезном дисбалансе между системой образования и рынком труда (см. рис. 8). Беларусь имеет только 2,9 балла, в то время как в Литве – 4,1, Польше – 4,2, Китае – 4,7. В развитых странах этот показатель составляет в среднем 5,5–6,0 балла.

Для страновой адаптации к дизруптивным технологиям критически важно иметь надежные институты защиты прав собственности. При дефиците собственных технологических разработок и растущей важности нематериальных активов особое значение для повышения страновой конкурентоспособности в контексте Четвертой промышленной революции имеет режим трансферта таких технологий из-за рубежа. Собственники патентов, технологий, трендов и других объектов интеллекту-

альной собственности обращают особое внимание на качество институтов защиты прав собственности. Скандинавские страны являются мировыми лидерами по данным параметрам. Так, в Финляндии местные производители товаров и услуг оценили качество институтов по защите интеллектуальной собственности на 6,5 балла, физической собственности – на 6,6 балла. В странах – лидерах применения технологий Четвертой промышленной революции эти показатели высокие (см. рис. 9, 10). По защите прав интеллектуальной собственности Ирландия имеет 5,8 балла, США – 5,9, Япония – 5,9, Израиль – 5,6, Германия – 5,5.

Промышленно успешные развивающиеся страны понимают значение института прав собственности. Так, в Чили их качество оценено на 5,2 балла, в Индии и Индонезии – на 4,8 балла, Китае – 4,6. Беларусь заметно отстает по этому параметру: по защите прав собственности – 3,5 балла, по интеллектуальной собственности – 3,6 балла.

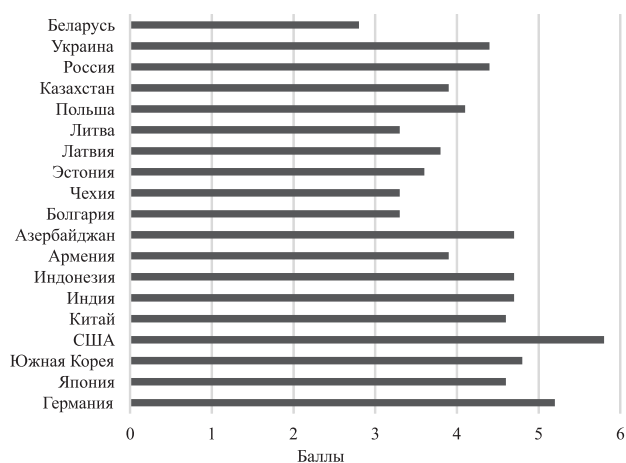


Рис. 8. Беларусь в рейтинге стран по легкости нахождения и найма квалифицированных работников в 2019 г.

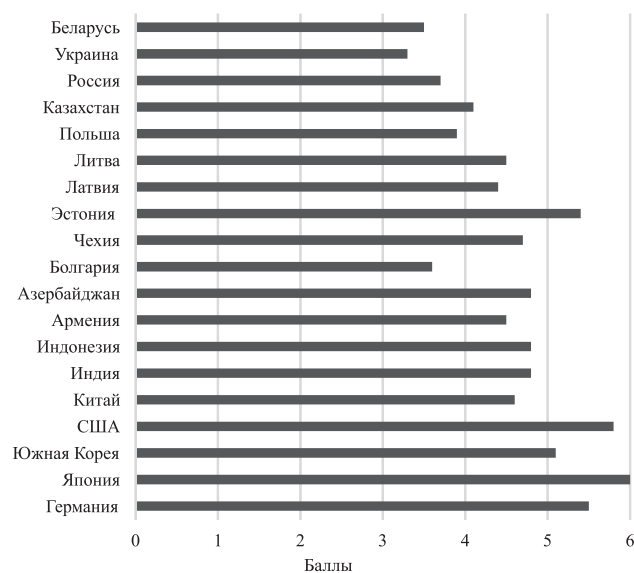


Рис. 9. Беларусь в рейтинге стран по защите частной собственности в 2019 г.

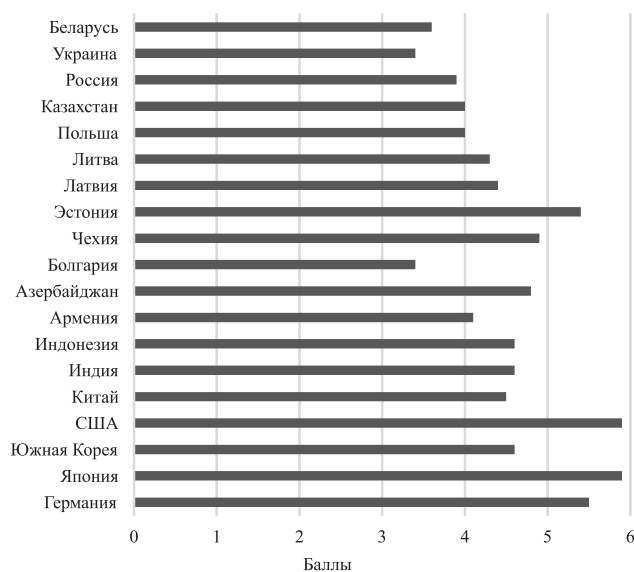


Рис. 10. Беларусь в рейтинге стран по защите интеллектуальной собственности в 2019 г.

Такое качество критически важного института развития является серьезным препятствием для эффективной адаптации дисруптивных технологий. Скорость, глубина проникновения, место страновых производителей в ГЦС определяют, кто в перспективе 10–15 лет будет формировать центры и кластеры производства товаров и услуг по новым технологиям, где будут сосредоточены центры производства добавленной стоимости. Природа новых технологий такова, что аутсайдерам будет весьма проблематично сохранить свои традиционные позиции на региональных и мировом рынках. Такая промышленная дисрупция создает серьезные вызовы для обеспечения бюджетной, социальной устойчивости и уровня развития человеческого капитала.

Белорусские машиностроительные предприятия, которые находятся в фокусе техноло-

гической дисрупции, достаточно высоко оценили ориентацию белорусского правительства на будущее – на 4,2 балла. Сравнение с другими странами представлено на рис. 11: меньше, чем у Израиля (4,4), Ирландии (4,5) и даже больше, чем во Франции (4,1). По данному фактору Беларусь опережает Украину (2,7), Польшу (3,1), Латвию (2,6), Россию (3,8), Бразилию (2,6) и Аргентину (3,5).

На рис. 12 продемонстрировано отношение в стране к предпринимательскому риску и показано, что Беларусь (3,3 балла) не является лидером в данном рейтинге. Сказываются общая настороженность сектора в части принятия решений высоких рисков, а также вопросы государственного менеджмента и длительных процедур согласования планов, что в высокотехнологическом секторе не является преимуществом.

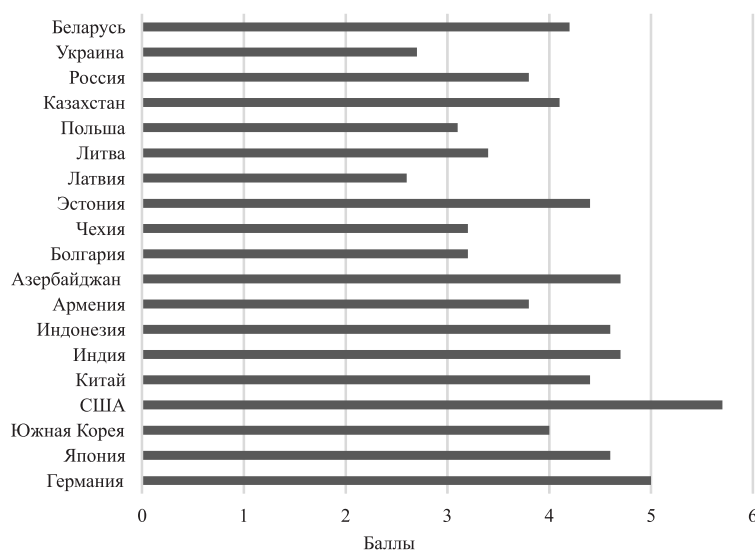


Рис. 11. Беларусь в рейтинге стран по ориентации правительства на будущее в 2019 г.

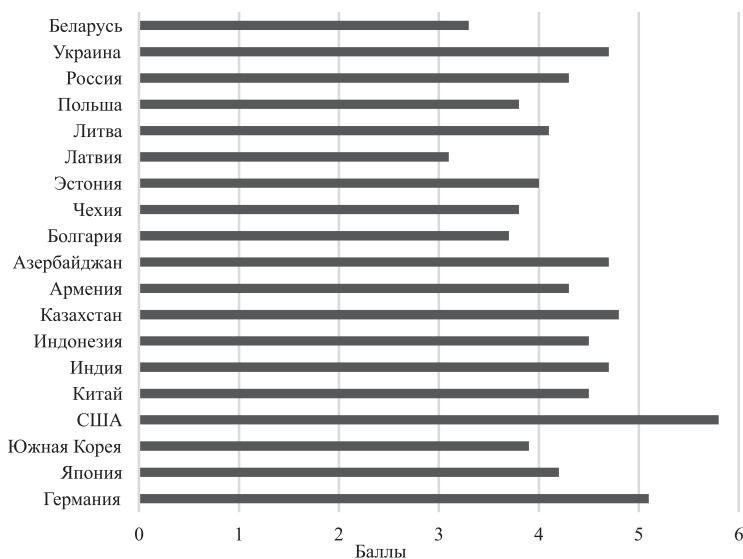


Рис. 12. Беларусь в рейтинге стран по отношению к предпринимательскому риску в 2019 г.

На рис. 13 показана способность Беларуси привлекать и удерживать таланты. По данному показателю у страны 4,2 балла, что выше Украины, Латвии и Болгарии, которые набрали по 2,4 балла, у Польши 2,8 балла – это следствие оттока перспективных кадров из этих стран.

Производство товаров и услуг, архитектура региональных и глобальных цепочек ценности естественным образом выделяют логистический сектор и инфраструктуру как необходимые институты новой страновой стратегии. *SWOT*-анализ Беларуси, проводимый разными организациями, среди сильных сторон неизменно указывает выгодное географическое положение. Монетизация данного фактора предполагает развитие современной инфраструктуры и логистики. В данной сфере фиксируется существенное отставание от региональных и мировых лидеров.

В феврале – апреле 2019 г. компанией «PricewaterhouseCoopers» были опрошены 2 443 ключевых дисижнмейкера из 28 стран ЕС и Швейцарии. Из них в странах Центральной и Восточной

Европы были опрошены 600 ключевых дисижнмейкеров из 15 стран Центральной и Восточной Европы, включая страны Балтии, а также три евразийские страны (Украина, Грузия, Молдова). Это позволяет оценить уровень фактической адаптации промышленными машиностроительными предприятиями Беларуси ключевых технологий Четвертой промышленной революции на фоне стран Центральной и Восточной Европы и мировых лидеров. По состоянию на начало 2019 г. на вопрос о том, внедряют ли предприятия искусственный интеллект, 45% опрошенных в Великобритании ответили положительно (лучший результат в мире). Пятерку лучших замыкает Португалия – 35%. Страны Центральной и Восточной Европы заметно отстают от мировых лидеров. В них только 7% предприятий внедряют технологии *AI* [4, 5]. Беларусь в этом плане не выделяется на фоне региона с показателем 9,2%. Это значит, что весь наш регион Центральной и Восточной Европы рискует остаться аутсайдером адаптации диджитализационных технологий (см. рис. 14).

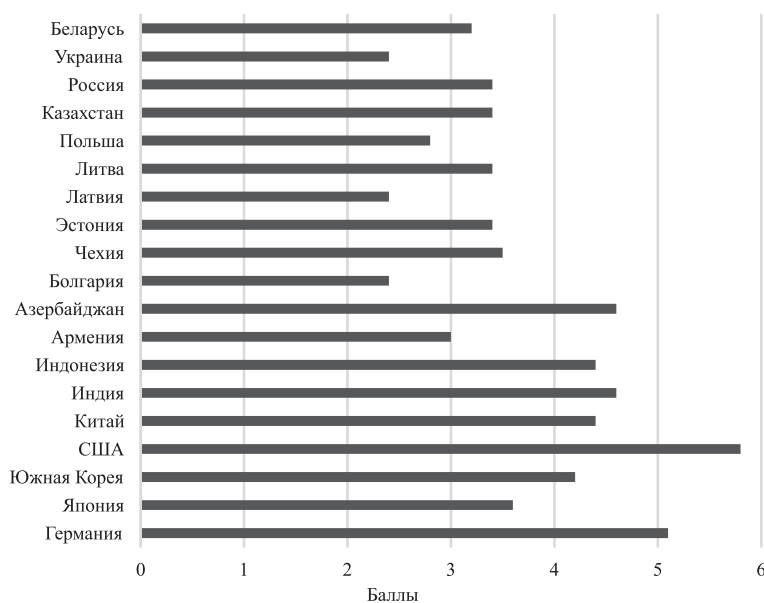


Рис. 13. Беларусь в рейтинге стран по способности страны привлекать и удерживать таланты в 2019 г.



Рис. 14. Беларусь в рейтинге стран по использованию искусственного интеллекта в 2019 г., %

На рис. 15 показан лидер по внедрению продвинутых роботов – Румыния (48%). Потом идут Турция (46%), Португалия (45%) и Испания (43%). Страны Центральной и Восточной Европы и Беларусь и по данной дизруптивной технологии заметно отстают – 17 и 17,1% соответственно.

Если в Великобритании технологии дополненной, виртуальной реальности используют 40% компаний, в Норвегии – 38%, то в Беларуси – только 2,6%, а в странах Центральной и Восточной Европы – 4% (см. рис. 16). Технологии 3D-принтинга

применяют только 13,2% опрошенных белорусских машиностроительных компаний (см. рис. 17). В странах Центральной и Восточной Европы этот показатель составил только 7%. Лидерами являются Великобритания и Турция (по 45%).

В Великобритании и Португалии использование «интернета вещей» стало почти универсальным – 81 и 80% соответственно. В странах Центральной и Восточной Европы эти технологии используют только 31% бизнеса, в Беларуси – 19,7% машиностроительных предприятий (см. рис. 18).

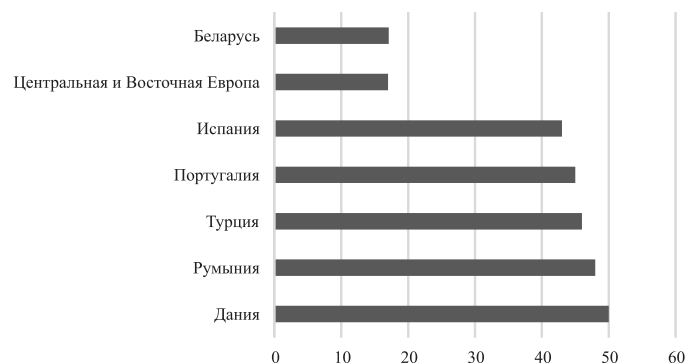


Рис. 15. Беларусь в рейтинге стран по использованию продвинутых роботов в 2019 г., %



Рис. 16. Беларусь в рейтинге стран по использованию дополненной, виртуальной реальности в 2019 г., %



Рис. 17. Беларусь в рейтинге стран по использованию 3D-принтинга в 2019 г., %



Рис. 18. Беларусь в рейтинге стран по использованию «интернета вещей» в 2019 г., %

Готовность стран к новым вызовам можно определить по-разному. Качество институтов быстрого роста и инклюзивного развития определяется не только посредством их теоретического описания, но также методом выявления важных параметров и характеристик институтов, механизмов и систем тех стран, которые в ходе экономической истории обеспечили значительный прогресс по повышению производительности труда, уровня доходов, конкурентоспособности, инновационности, накопленных материальных и нематериальных активов.

За последние 30 лет был собран богатый эмпирический материал, который позволяет установить те факторы, количественные и качественные характеристики институтов, которые повышают вероятность достижения высоких, долгосрочных темпов экономического роста и инклюзивного развития. Международная компаративистика на базе 140–190 стран мира, длинные ряды значений (20–30 лет), применение единой методологии, возможность сопоставлять количественные и качественные индикаторы позволяют выработать адекватные меры экономической политики для создания конкурентных институтов адаптации технологий Четвертой промышленной революции и нейтрализации синхронизированной дизрупции современного глобального мира [6].

Успешная адаптация технологий Четвертой промышленной революции предполагает наличие новой парадигмы государственно-частного партнерства – открытость к инклюзивному диалогу общества, бизнеса и власти, ревизия традиционных систем и моделей бизнеса и организации производства.

Приоритетными драйверами адаптации к инновационным, прорывным технологиям Четвертой промышленной революции являются:

- инновации и технологии. Необходимо создавать такие правовые, макроэкономические, инфраструктурные условия, чтобы коммерческим организациям выгодно было инвестировать в разработку, адаптацию и коммерциализацию новых технологий;

- регуляторная политика должна быть направлена на создание позитивных стимулов для производителей товаров и услуг, адаптацию международных норм и стандартов, обеспечение их открытой конкуренции с национальными;

- необходимым условием является создание соответствующих международным стандартам институтов защиты частной собственности, включая интеллектуальную. Например, в Докладе о состоянии инноваций в мире Всемирная организация интеллектуальной собственности, Международная бизнес-школа «INSEAD», Корнеллский университет описывают готовность 130 стран к инновационному развитию через индекс. Он состоит из 82 переменных, среди которых располагаемые ресурсы и условия для проведения инноваций, институты, человеческий капитал и исследования, инфраструктура, развитие внутреннего рынка, развитие

бизнеса, достигнутые практические результаты осуществления инноваций, развитие технологий и экономики знаний, результаты творческой деятельности.

Международные научно-исследовательские коллективы по производству интеллектуального продукта, промышленные кластеры становятся ключевыми элементами интеллектуальной деятельности. Они производят почти 80 % всех научных работ и 70 % всех патентов. При активной адаптации технологий Четвертой промышленной революции быстро растет спрос на продукты интеллектуальной собственности мировых центров. Без доступа к ним эффективная адаптация невозможна. В условиях интенсивной страновой конкуренции за иностранные инвестиции включение в современные глобальные и региональные цепочки стоимости, полноценный доступ к технологиям Четвертой промышленной революции их собственникам и стейкхолдерам открывают только надежные институты защиты права собственности, четкую ориентацию правительства на будущее.

Таким образом, обязательной частью страновой стратегии Беларуси по обеспечению быстрого, долгосрочного, инклюзивного роста и развития на основе технологий Четвертой промышленной революции должны быть существенное повышение качества правовых институтов защиты физической и интеллектуальной собственности, повышение качества государственного управления, которое оценивается по методологии и критериям Всемирного банка.

Заключение

При быстром системном подходе к внедрению технологий Четвертой промышленной революции Беларусь сумеет сократить издержки трансформации рынка труда, модернизировать систему образования в соответствии с требованиями мирового рынка, адаптировать правовые институты, бюджетно-налоговую политику, торговую политику, а также систему государственного и корпоративного управления. Исследование позволяет определить индикаторы и цели для адаптации субъектами хозяйствования на микроуровне и органами государственного управления на макроуровне.

Синхронизация действий всех значимых стейкхолдеров экономических процессов в Беларуси позволит стране превратить вызовы и угрозы в новые возможности по генерации товаров и услуг, а также по увеличению доли белорусской экономики в мировом ВВП. Это означает существенный рост объема прямых иностранных инвестиций, экспорта товаров и услуг, доходов населения и финансовых возможностей государства.

Подробное описание совокупности внутренних и внешних вызовов является важным информационно-аналитическим вкладом в углубление понимания внешнего и внутреннего контекста вырабатываемой экономической политики, поскольку синергетический эффект дизруптивных факторов требует мобилизации всех внутренних ресурсов

и активов страны для создания конкурентоспособных институтов новой экономики развития и роста.

Проведенное исследование позволяет улучшить качество научной, аналитической, информационной среды для принятия полисимейкерами, руководителями коммерческих и государственных структур и организаций адекватных существующим вызовам и угрозам решений по эффективной, своевременной адаптации технологий Четвертой промышленной революции.

Для ускорения системной адаптации Беларуси технологий Четвертой промышленной революции, которые в среднесрочной и долгосрочной перспективе могут стать источниками быстрого, долгосрочного, инклюзивного роста и развития, требуется создание благоприятной макроэкономической, институциональной среды. Чтобы быть конкурентоспособной, она должна учитывать природу внутренних и внешних вызовов, современные теории экономического роста и развития, интегрировать успешный опыт системных трансформаций, а также быть направленной на капитализацию сравнительных страновых преимуществ.

Формулировка долгосрочной национальной стратегии развития и роста на технологической основе новых диджитальных технологий должна учитывать следующие факторы:

- выработка экономической политики проходит в уникальной среде синхронного, резонирующего воздействия таких внешних, экзогенных факторов, как валютные войны, технологические диджитализации, интенсификация торговых конфликтов, накопления государственных и коммерческих долгов, а также ускорения глубоких трансформаций на рынке труда;

- целый ряд международных индексов, исторический анализ успешных системных трансформаций стран с низким доходом в последние 30–50 лет являются важными источниками информации, анализа и рекомендаций для переходной страны, стоящей перед вызовом адаптации технологий Четвертой промышленной революции;

- Беларусь не обладает внутренними нематериальными активами, технологиями, чтобы самостоятельно без партнерства с собственниками, лицензиатами технологий Четвертой промышленной революции адаптироваться к системной технологической диджитализации;

- Беларусь обладает целым рядом конкурентных страновых преимуществ для адаптации технологий Четвертой промышленной революции. Это дорожная, транспортная, энергетическая инфраструктура, уровень готовности сектора информа-

ционных и телекоммуникационных технологий. Наряду с этим требуется модернизация системы защиты прав собственности, торгового законодательства, логистики, режима привлечения прямых иностранных инвестиций, а также системы управления коммерческим и государственным секторами.

Данные выводы рекомендуется использовать при выработке стратегии долгосрочного, инклюзивного экономического роста и развития, определении содержания государственно-частного партнерства, формировании повестки дня бизнес-сообщества, определении параметров государственной программы инновационного развития, концепции развития системы образования, бюджетно-налоговой политики, привлечения инвестиций и включения Республики Беларусь в глобальные цепочки стоимости, особенно в те, которые являются мировыми лидерами по адаптации технологий Четвертой промышленной революции.

Дата поступления статьи в редакцию: 19.02.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Readiness for the Future of Production Report 2018. World Economic Forum [Electronic resource]. – Mode of access: http://www3.weforum.org/docs/FOP_Readiness_Report_2018.pdf. – Date of access: 09.06.2019.

2. Шваб, К. М. Четвертая промышленная революция / К. М. Шваб. – М. : Изд-во Э, 2016. – 317 с.

3. Logistic Performance Index 2018. The World bank [Electronic resource]. – Mode of access: <http://lpi.worldbank.org/international/global>. – Date of access: 28.09.2019.

4. Central and Eastern Europe Private Business Survey 2019 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.pwc.com/gx/en/entrepreneurial-and-private-companies/emea-private-business-survey/ceepbs-report.pdf>. – Date of access: 10.09.2019.

5. European findings – EMEA Private Business Survey 2019: It's time to act [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.pwc.com/gx/en/entrepreneurial-and-private-companies/emea-private-business-survey/europe-2019.pdf>. – Date of access: 11.09.2019.

6. Романчук, А. Ю. Республика Беларусь в международных индексах / А. Ю. Романчук. – Oikonomos : Journ. of Social Market Economy. – 2018. – № 2(11). – С. 84–99.

Дата поступления статьи в редакцию: 19.02.2020.

A. ROMANCHUK, Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus),
Post-graduate Student of the Chair of Economic Management

MACROECONOMIC AND INSTITUTIONAL ASPECTS OF BELARUS ADAPTING TO TECHNOLOGIES OF THE FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION

The purpose of the article is to make a comparative assessment of the degree of readiness of Belarus and other developed and developing countries to adapt disruptive technologies of the IVth industrial revolution. Belarus is



represented by a sample of large and medium-sized enterprises of the machine-building sector. The survey results we got in Belarus were compared with the results of the surveys on identical questions conducted in developed, developing and transition countries. Belarus has some competitive advantages to be in the group of leaders to adapt the technologies of the IVth industrial revolution. These advantages are road, transport, energy infrastructure, the level of readiness of the sector of information and telecommunication technologies and the level of human capital readiness. To enhance these factors the modernization of the system property rights protection, trade legislation, logistics, the regime for attracting foreign direct investment and governance system for commercial and public sectors is required.

Key words: disruptive technologies; economic development; IVth industrial revolution; competitiveness; modernization; international trade; global value chains

REFERENCES

1. Readiness for the Future of Production Report 2018. World Economic Forum [Electronic resource]. – Mode of access: http://www3.weforum.org/docs/FOP_Readiness_Report_2018.pdf. – Date of access: 09.06.2019.
2. Shvab, K. M. Chetvertaja promyshlennaja revoljucija / K. M. Shvab. – M. : Izd-vo Je, 2016. – 317 s.
3. Logistic Performance Index 2018. The World bank [Electronic resource]. – Mode of access: <http://lpi.worldbank.org/international/global>. – Date of access: 28.09.2019.
4. Central and Eastern Europe Private Business Survey 2019 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.pwc.com/gx/en/entrepreneurial-and-private-companies/emea-private-business-survey/cee-epbs-report.pdf>. – Date of access: 10.09.2019.
5. European findings – EMEA Private Business Survey 2019: It's time to act [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.pwc.com/gx/en/entrepreneurial-and-private-companies/emea-private-business-survey/europe-2019.pdf>. – Date of access: 11.09.2019.
6. Romanchuk A. Ju. Respublika Belarus' v mezhdunarodnyh indeksah / A. Ju. Romanchuk. – Oikonomos : Journ. of Social Market Economy. – 2018. – №2(11). – S. 84–99.

Н. М. БОРИСЕНКО-КЛЕПАЧ,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: barysenka@bsu.by),
старший преподаватель кафедры международного туризма

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ ИНКЛЮЗИВНОГО ТУРИЗМА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье рассматриваются факторы, влияющие на развитие инклюзивного туризма в Республике Беларусь (социально-экономические, правовые и инфраструктурные). На основе анализа зарубежного опыта, а также оценки развития инклюзивного туризма в Беларуси автором предлагается комплекс мер на период 2020–2030 гг., ориентированный на развитие данного направления в стране. Предлагаемый комплекс мероприятий охватывает шесть ключевых направлений, включающих интеграцию Республики Беларусь в международные процессы развития инклюзивного туризма, совершенствование законодательства, внедрение системы социально-экономического анализа данного направления, системы государственной поддержки инклюзивного туризма (финансовой, информационной), совершенствование институциональной среды его развития. Реализация предлагаемых мер основана на комплексном подходе к процессу развития инклюзивного туризма, который позволяет всесторонне развивать данное направление, повышая доступность туризма для людей с особыми потребностями.

Ключевые слова: инклюзивный туризм; люди с особыми потребностями; Республика Беларусь; комплекс мер; доступность; система государственной поддержки.

Введение

Инклюзивный туризм является сравнительно новым направлением развития международного туристического рынка, привлекающим научный интерес зарубежных (С. Дарси [1, 2, с. 10], Т. Диксон [3], Дж. Боутелл [4], С. Рейнс [5] и др.) и российских исследователей (Ю. А. Киреева [6], Ю. Ф. Педосюк [7], Н. А. Зайцева, Д. Б. Шуравина [8, с. 15] и др.). В белорусской исследовательской практике рассматриваются лишь отдельные аспекты развития данного направления в работах Н. А. Лазовской [9, с. 58], В. А. Клицуновой [10, с. 22], Л. В. Скрадаль [10, с. 41].

Развитие инклюзивного туризма актуально для Республики Беларусь как в свете активного включения страны в международный туристический рынок, так и формирования положительного имиджа Беларуси. В 2016 г. Беларусь ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов, а в 2017 г. был принят Национальный план действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017–2025 годы, который предполагает создание условий для интеграции людей с инвалидностью во все сферы жизнедеятельности, включая туристические, спортивные и досуговые мероприятия. В связи с этим автором предлагается комплексная система мер по развитию инклюзивного туризма, основанная на анализе зарубежного опыта, а также современного состояния инклюзивного туризма в Беларуси.

Основная часть

Начиная с 1990-х гг. XX в. отмечается востребованность инклюзивного туризма на международ-

ном туристическом рынке. К 2020 г. 22 % всех расходов на путешествия составят расходы туристов с особыми потребностями [10, с. 13]. Инклюзивность применительно к туризму означает равный доступ всех людей вне зависимости от наличия у них особых потребностей к планированию, производству и потреблению туристических услуг. Автор рассматривает людей с особыми потребностями как людей с инвалидностью, людей пожилого возраста, семей с маленькими детьми, беременных женщин, людей с временными проблемами здоровья, с аллергией либо пищевой непереносимостью, нестандартных размеров и/или роста, а также людей, не владеющих иностранным языком.

Развитию инклюзивного туризма придается существенное значение в странах – лидерах туристического рынка (США, Великобритания, Австралия, Германия, страны ЕС), где имеется система его государственной поддержки. В странах же постсоветского пространства (Россия, Украина) имеют место лишь отдельные инициативы.

Международный туризм в Беларуси характеризуется постепенным ростом, что формирует благоприятные условия для развития инклюзивного туризма, поскольку стимулирует обновление инфраструктуры, расширение числа субъектов рынка и спектра их услуг и др.

Развитие инклюзивного туризма в Беларуси определяется социально-экономическими, правовыми и инфраструктурными факторами. Среди социально-экономических факторов особую роль играет рост числа потенциальных потребителей ин-

клюдивных туруслуг за счет увеличения доли пожилых людей и людей с инвалидностью в структуре населения страны (удельный вес данных категорий составляет 21,5% [11] и 5,95% [12] соответственно). Если же учитывать сегмент «родители с маленькими детьми», то потенциальный спрос на инклюзивный туризм может достигать до 39% всего населения страны. Однако сдерживающим фактором выступает невысокий уровень доходов потенциальных потребителей. Так, соотношение среднего размера назначенных пенсий к среднему размеру начисленной заработной платы в 2017 г. составило 36,9% [13], а средний уровень занятости людей с инвалидностью трудоспособного возраста – 30% [14].

С правовой точки зрения сформирована сравнительно благоприятная база для развития инклюзивного туризма, однако требуется внесение дополнений в законодательство, непосредственно регулирующее туристическую деятельность (Закон о туризме, специализированное законодательство об инклюзивном туризме).

Для Беларуси характерна *невысокая степень инфраструктурной доступности* туризма для людей с особыми потребностями (в среднем около 15% объектов могут быть отнесены к категории «доступные» [15, с. 7]). Проведенный автором анализ показал, что, во-первых, требует кардинального развития система общей инфраструктуры, потому что туристическая доступность тесно интегрирует с ней и имеет лишь некоторую специфику. Во-вторых, общая инфраструктурная доступность (ее наличие или отсутствие) влияет на общественное восприятие этой категории населения страны. В-третьих, отсутствует цельная система поддержки государством этой области. Дополнительными препятствиями выступают отсутствие непрерывности безбарьерной среды, а также невысокая степень готовности турбизнеса внедрять

инклюзивные подходы, что обусловлено отсутствием финансов на адаптацию инфраструктуры, а также знаний для работы с данным сегментом потребителей.

Анализ зарубежного опыта (Великобритания, Португалия, Канада) показывает, что развитие инклюзивного туризма требует государственной поддержки, которая в Беларуси на современном этапе отсутствует.

Проведенное автором исследование белорусских поставщиков туруслуг на предмет их готовности к внедрению инклюзивных подходов¹ позволило выявить, что значительная их часть не готова инвестировать в повышение доступности своих объектов (65,3%). При этом в ближайшие пять лет турбизнес готов предпринимать шаги, не требующие значительного финансирования: провести оценку доступности своего объекта самостоятельно (38,6%), разработать и предложить турпродукт, доступный всем туристам без исключения (37,6%), изучить литературу по данной теме (33,7%) [16, с. 20]. По мнению представителей туристического бизнеса, в качестве необходимых изменений наиболее важным является создание государственной системы финансовой поддержки бизнеса, готового повышать свою доступность, после следует разработка стратегии развития инклюзивного туризма в Беларуси, далее – позитивные примеры других организаций (см. рис. 1).

¹ Исследование туристического рынка Беларуси по степени его готовности к внедрению инклюзивных подходов было реализовано автором в 2017 г. и охватывало широкий спектр вопросов в области инклюзивного туризма – от понятийной проблематики до инструментов и механизмов его реализации в Беларуси. Исследование было проведено в форме онлайн-анкетирования, адресованного представителям турфирм, отелей, санаториев, музеев, агроэкосадеб, информационных центров. Всего было получено и проанализировано 105 анкет.



Рис. 1. Необходимые меры по развитию инклюзивного туризма в Беларуси по мнению представителей турбизнеса, %

Примечание: составлено автором на основе [16, с. 20].

На основе проведенного анализа автором предлагаются ключевые направления по развитию инклюзивного туризма в Беларуси (см. рис. 2), которые отражают необходимые изменения в кратко- и среднесрочной перспективах и затрагивают такие блоки, как интеграция Беларуси в международную деятельность по развитию инклюзивного туризма, совершенствование национального законодательства, социально-экономический анализ развития инклюзивного туризма и др. Важно подчеркнуть, что именно комплексный подход в стимулировании развития инклюзивного туризма способен принести определенный положительный результат.

Первое направление «*Интеграция Беларуси в деятельность международных организаций в области инклюзивного туризма*» предполагает вовлечение Беларуси в международные процессы развития инклюзивного туризма, в частности в деятельность ЮНВТО. Особую роль играет вступление Министерства спорта и туризма в Европейскую сеть инклюзивного туризма (ENAT), которая является крупнейшей специализированной организацией как в европейском регионе, так и в мире.

Второй блок направлен на *совершенствование законодательства, регулирующего вопросы развития туризма, с учетом требований инклюзии*, в частности, внесение изменений в Закон о туризме, закрепляющих равный доступ к туристическим услугам и инфраструктуре для людей с особыми потребностями, разработку специализированного законодательства в области организации инклюзивного туризма, включение вопросов развития инклюзивного туризма в Национальную стратегию развития туризма до 2035 года и Государственную программу развития туризма. Также требуется разработка единых стандартов в области обеспечения доступности

с учетом специфики туристических объектов (например, агроэкоусадьбы, парки развлечений) и услуг (экскурсии, анимационные программы).

В мировой практике отсутствует единообразие в отношении экономических показателей для оценки вклада инклюзивного туризма в экономику. Нередко оценивается лишь экономический вклад, генерируемый спросом, не учитывая экономический эффект от трудоустройства людей с особыми потребностями в сфере туризма, а также иные косвенные эффекты. В связи с этим автором разработан комплекс количественных и качественных показателей, позволяющих проводить *социально-экономический анализ развития инклюзивного туризма на макроуровне*, который состоит из трех модулей – инфраструктуры, уровня развития инклюзивного туризма и среды его развития. Модуль «**инфраструктура**» охватывает показатели, отражающие доступность для людей с особыми потребностями:

- *туристической инфраструктуры* (доля адаптированных номеров в гостиницах, доступных музеев, объектов питания и др.);
- *транспортной инфраструктуры* (доля адаптированных туристических автобусов, общественного транспорта, транспортных терминалов и др.);
- *общей инфраструктуры* (доля адаптированных улиц, пешеходных переходов, общественных зданий, доля расходов на безбарьерную среду в бюджете и др.).

Второй модуль охватывает показатели, отражающие **уровень развития инклюзивного туризма**:

- *спрос на инклюзивные туристические услуги* (доля людей с особыми потребностями в структуре населения, средние их доходы, структура и географическое распределение поездок данной категории туристов и др.);



Рис. 2. Ключевые направления развития инклюзивного туризма в Беларуси

Примечание: составлено автором.



▪ *предложение инклюзивных туристических услуг* (доля турфирм, оказывающих услуги инклюзивного туризма, адаптированных экскурсионных маршрутов, доля предприятий, прошедших сертификацию на уровне доступности и др.);

▪ *экономический эффект от инклюзивного туризма* (доля туристов с особыми потребностями в общем турпотоке, доля расходов туристов с особыми потребностями в структуре всех расходов туристов, вклад инклюзивного туризма в валовую добавленную стоимость туризма, туристический ВВП, прямую занятость в туризме).

Третий модуль характеризует **среду развития** инклюзивного туризма, а именно наличие специализированного законодательства, информационной поддержки, системы сбора статистики о развитии инклюзивного туризма, специализированных общественных организаций, системы финансовой поддержки (кредиты, субсидии, налоговые льготы), участие людей с особыми потребностями в принятии общественно важных решений, общественно-позитивное отношение к людям с особыми потребностями, вовлеченность их в социальную жизнь и др.

Предложенная автором система показателей позволяет комплексно подойти к оценке развития инклюзивного туризма, затрагивая не только сферу туризма, но и сопутствующие отрасли. Так, при оценке инфраструктуры рассматривается не только сугубо туристическая инфраструктура, но и общественный транспорт, инфраструктура общего пользования, поскольку это непосредственно влияет на доступность туристических объектов. Систематический анализ данных показателей позволит вырабатывать адекватные меры по развитию инклюзивного туризма.

Четвертым направлением предлагаемого комплекса мероприятий выступает **формирование системы поддержки развития инклюзивного туризма**, которое включает внедрение финансовых механизмов поддержки бизнеса с целью повышения его доступности для людей с особыми потребностями, что выражается в мерах прямого и косвенного стимулирования. Мерами прямого стимулирования могут выступать:

- внедрение системы государственных грантов для турбизнеса на повышение доступности;
- финансирование стартапов в области инклюзивного туризма на начальном этапе развития;
- безвозмездное консультирование по вопросам обеспечения инклюзивности в туризме;
- выделение займов для субъектов хозяйствования под низкие проценты, кредитов либо субсидий для создания безбарьерной среды на туристических объектах;
- финансирование отдельных регионов, где инклюзивный туризм является приоритетным направлением развития.

Меры косвенного стимулирования могут включать льготное налогообложение в форме:

- снижения ставок по налогу на прибыль, НДС для организаций, специализирующихся на инклюзивном туризме;

▪ предоставления налоговых льгот на разработку архитектурных и технических решений, повышающих доступность туристических услуг;

▪ предоставления налоговых вычетов малому и среднему бизнесу в сфере туризма по расходам, направленным на повышение доступности;

▪ предоставления налогового вычета на доходы, получаемые от продажи инклюзивных туристических услуг или эксплуатации инфраструктуры, обеспечивающей доступность.

Крайне важно обеспечить *информационную поддержку* развития инклюзивного туризма, а именно распространение в свободном доступе информационных материалов (брошюр, онлайн-материалов). Важным элементом выступает тиражирование успешного опыта компаний, которые предлагают инклюзивные туристические услуги.

Особую роль в развитии инклюзивного туризма играют квалифицированные кадры. На сегодняшний момент в Беларуси тема инклюзивного туризма включена в образовательную программу только на факультете международных отношений Белорусского государственного университета в рамках специализации «менеджмент в сфере международного туризма». Требуется расширить данный опыт на другие вузы, разработать программы повышения квалификации для специалистов сферы туризма и социального обеспечения.

Необходимо расширять возможности трудоустройства в сфере туризма для людей с особыми потребностями, в том числе через механизм социального предпринимательства. На сегодня в Беларуси только отель «Ренессанс» трудоустраивает людей с инвалидностью на постоянной основе, однако зарубежный опыт (в частности гостиничных сетей) свидетельствует о том, что привлечение подобных сотрудников является перспективным направлением. Например, сеть отелей *Accor* в рамках своего бренда *Novotel Atlantis* с 2003 г. реализует в Китае программу по стажировкам и трудоустройству молодежи с инвалидностью в своих отелях. Около 60% выпускников программы трудоустраиваются в отелях сети. Начиная с 1989 г. сеть *Marriott* осуществляет программу *Bridges*, которая дала возможность 13 000 молодых людей с инвалидностью пройти обучение и получить шанс трудоустроиться в сфере гостеприимства [18].

Также важно *совершенствование институциональной среды развития инклюзивного туризма*, что включает налаживание взаимодействия между государством, общественными организациями и представителями бизнеса, которые заинтересованы в развитии инклюзивного туризма. Целесообразно сформировать пул экспертов в области доступности туризма, которые могут выступать консультантами как для госорганов, так и для бизнес-среды.

Заключительным направлением выступает **формирование системы продвижения инклюзивного туризма в Беларуси**, что требует внедрения механизма сбора информации о степени

доступности туристической инфраструктуры Беларуси. Данная информация должна быть представлена на официальных туристических сайтах и других ресурсах. Автором предлагается алгоритм сбора подобной информации (см. рис. 3), основанный на опыте г. Бремен (Германия), где местная туристическая администрация на первом этапе запрашивает данные об уровне доступности у туристических объектов, в дальнейшем специалисты посещают каждый объект и верифицируют представленную информацию. Собранная информация размещается на официальном туристическом портале города. В Беларуси предлагается дополнить данный механизм присвоением каждому объекту определенной категории доступности, что упростит туристам планирование путешествия. Реализация данного алгоритма может быть возложена на Министерство спорта и туризма Беларуси с привлечением экспертов в области доступности.

На основе собранных данных может быть сформирована карта доступности туристических объектов Беларуси для туристов с особыми потребностями. Проработка вопроса о создании информационно-программного комплекса «Карта доступности Республики Беларусь для физически ослабленных лиц» была проведена в рамках Госпрограммы по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2010–2015 годы [19], однако в дальнейшем данная карта не была создана.

Важной функцией Министерства спорта и туризма является проведение на системной основе информационных мероприятий для представителей турбизнеса, направленных на повышение осведомленности об инклюзивном туризме и его целевом сегменте. Также логичным выглядит внедрение номинации «Наиболее доступный туристический объект/услуга» в рамках республиканского конкурса «Познай Беларусь».

В реализацию предлагаемого комплекса мер могут быть вовлечены такие ведомства, как Мини-

стерство спорта и туризма, Национальное агентство по туризму, Министерство юстиции, Министерство труда и социальной защиты, Министерство строительства и архитектуры, Государственный комитет по стандартизации, Министерство финансов, Министерство образования, ОО «Белорусское общество инвалидов», Национальный статистический комитет и др.

Заключение

Факторный анализ развития инклюзивного туризма в Беларуси позволил определить, что потенциальный спрос на инклюзивные туристические услуги, формируемый демографическими тенденциями, сдерживается экономическими факторами. Одновременно с этим наблюдаются низкий уровень доступности туристической инфраструктуры и невысокая степень готовности туристического бизнеса к работе с сегментом инклюзивного туризма. Для решения данных проблем автором разработан комплекс мер по развитию инклюзивного туризма в Беларуси на период 2020–2030 гг., включающий шесть ключевых направлений. Данный комплекс может быть использован в рамках Национального плана действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017–2025 годы, а также в практической деятельности государственных организаций, в том числе Министерства спорта и туризма, Министерства труда и социальной защиты населения, общественных организаций и др. Реализация данных мероприятий позволит создать благоприятную среду для развития инклюзивного туризма в Беларуси.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Darcy, S. Towards a Definition of Accessible Tourism [Electronic resource] / S. Darcy // Accessible tourism research. – Mode of access: http://accessible_tourismresearch.blogspot.com/2010/01/towardsdefinition-of-accessible.html. – Date of access: 18.01.2019.

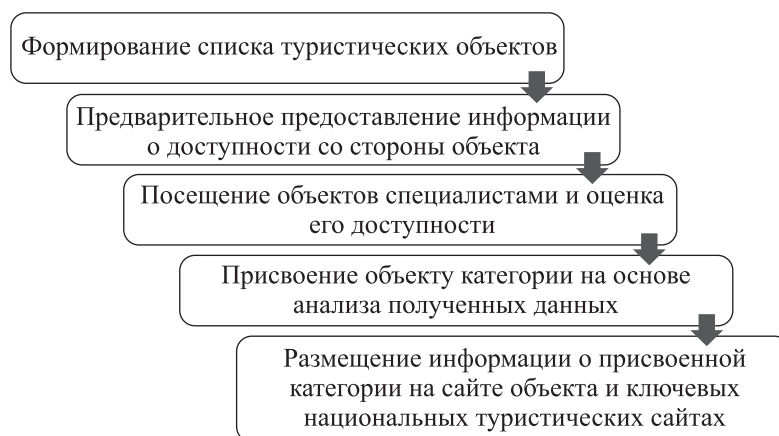


Рис. 3. Алгоритм сбора данных об уровне доступности туристических объектов

Примечание: составлено автором.



2. Buhalis, D. Accessible tourism: Concepts and Issues / D. Buhalis, S. Darcy. – Channel View Publications, 2011. – 336 p.
3. Darcy, S. Whole-of-Life Approach to Tourism: The Case for Accessible Tourism Experiences / S. Darcy, T. Dickson // Journ. of Hospitality and Tourism Management. – 2009. – 16(1). – P. 32–44.
4. Bowtell, J. Assessing the value and market attractiveness of the accessible tourism industry in Europe: a focus on major travel and leisure companies / J. Bowtell // Journ. of Tourism Futures. – 2015. – Vol. 1. – Iss. 3. – P. 203–222.
5. Rains, S. Inclusive Tourism: A New Strategic Alliance for the Disability Rights Movement [Electronic resource] / S. Rains // Rolling Rains Report. – Mode of access: <http://www.rollingrains.com/2012/12/inclusive-tourism-a-new-strategic-alliance-for-the-disability-rights-movement-1.html>. – Date of access: 19.07.2017.
6. Киреева, Ю. А. Проблемы развития безбарьерного туризма в России / Ю. А. Киреева // Вестн. РМАТ. – 2014. – № 2. – С. 41–45.
7. Педосюк, Ю. Ф. Проблемы формирования безбарьерной среды для развития доступного туризма / Ю. Ф. Педосюк // Вестн. РМАТ. – 2014. – № 3. – С. 29–34.
8. Зайцева, Н. А. Безбарьерный туризм : учеб. пособие / Н. А. Зайцева, Д. Б. Шуравина. – М. : КНОРУС, 2016. – 176 с.
9. Лазовская, Н. А. Универсальный дизайн открытых пространств, зданий и сооружений / Н. А. Лазовская. – Минск : Ковчег, 2016. – 144 с.
10. Борисенко-Клепач, Н. М. Туризм и отдых для всех – продвигаем всеобщую доступность / Н. М. Борисенко-Клепач [и др.]. – Минск : Экоперспектива, 2017. – 68 с.
11. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2015 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_8029/. – Дата доступа: 20.03.2019.
12. Численность инвалидов, получающих пенсию в органах по труду, занятости и социальной защите [Электронный ресурс] // М-во труда и социальной защиты Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.mintrud.gov.by/ru/chislinv>. – Дата доступа: 20.03.2018.
13. Беларусь в цифрах 2018. Статистический справочник [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/index_8771/?xid=8771&xid=8771&xid=8771%25253Fspecia_version%25253DY. – Дата доступа: 04.03.2019.
14. Отчет по теме: Исследование положения инвалидов в Республике Беларусь (проект ПРООН «Содействие Республике Беларусь в присоединении к Конвенции о правах инвалидов и ее осуществлению») [Электронный ресурс] // Офис по правам людей с инвалидностью. – Режим доступа: <http://www.disright.org/ru/source?page=6/>. – Дата доступа: 20.03.2018.
15. Отчет о проведении мониторинга туристических объектов г. Минска [Электронный ресурс] // Офис по правам людей с инвалидностью. – Режим доступа: <http://www.disright.org/ru/source>. – Дата доступа: 10.01.2019.
16. Борисенко-Клепач, Н. М. Степень готовности туристического рынка Беларуси к внедрению инклюзивных подходов: результаты исследования / Н. М. Борисенко-Клепач, А. Я. Глушкова, С. В. Живалковская ; БГУ ; СНИЛ «Инновационные технологии в туризме». – Минск : БГУ, 2017. – 35 с.
17. Inclusion of Youth with Disabilities: The Business Case [Electronic resource] // International Labor Organization. – Mode of access: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_316817.pdf. – Date of access: 14.02.2016.
18. Лазовская, Н. А. Создание «Карты доступности объектов города Минска» в контексте формирования безбарьерной среды / Н. А. Лазовская // Архитектура. – 2014. – Вып. 7. – С. 170–175.

Дата поступления статьи в редакцию: 29.10.2019.

N. BARYSENKA-KLEPACH, Belarusian State University
(Minsk, Republic of Belarus), Senior Lecturer of the Chair of International Tourism

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE DEVELOPMENT OF INCLUSIVE TOURISM IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article covers the factors influencing inclusive tourism development in the Republic of Belarus (socio-economic, legal and infrastructural). The author proposes an action plan for 2020–2030 aimed at development of inclusive tourism in Belarus. The plan was developed based on the analysis of the inclusive tourism development in Belarus as well as foreign experience. Proposed action plan covers six key areas including integration of the Republic of Belarus into international process of inclusive tourism development, legislation improvement, introduction of the system of socio-economic analysis of this sphere, state support system of inclusive tourism (financial and informational), improvement of the institutional environment for its development. The implementation of the proposed plan is based on an integrated approach to the development of inclusive tourism, which allows us to comprehensively develop this area, increasing the accessibility of tourism for people with special needs.

Key words: inclusive tourism; people with special needs; the Republic of Belarus; complex of measures; accessibility; state support system.

REFERENCES

1. *Darcy, S.* Towards a Definition of Accessible Tourism [Electronic resource] / S. Darcy // Accessible tourism research. – Mode of access: <http://accessible-tourismresearch.blogspot.com/2010/01/towardsdefinition-of-accessible.html>. – Date of access: 18.01.2019.
2. *Buhalis, D.* Accessible tourism: Concepts and Issues / D. Buhalis, S. Darcy. – Channel View Publications, 2011. – 336 p.
3. *Darcy, S.* Whole-of-Life Approach to Tourism: The Case for Accessible Tourism Experiences / S. Darcy, T. Dickson // Journ. of Hospitality and Tourism Management. – 2009. – 16(1). – P. 32–44.
4. *Bowtell, J.* Assessing the value and market attractiveness of the accessible tourism industry in Europe: a focus on major travel and leisure companies / J. Bowtell // Journ. of Tourism Futures. – 2015. – Vol. 1. – Iss 3. – P. 203–222.
5. *Rains, S.* Inclusive Tourism: A New Strategic Alliance for the Disability Rights Movement [Electronic resource] / S. Rains // Rolling Rains Report. – Mode of access: <http://www.rollingrains.com/2012/12/inclusive-tourism-a-new-strategic-alliance-for-the-disability-rights-movement-1.html>. – Date of access: 19.07.2017.
6. *Kireeva, Ju. A.* Problemy razvitiya bezbar'ernogo turizma v Rossii / Ju. A. Kireeva // Vestn. RMAT. – 2014. – № 2. – S. 41–45.
7. *Pedosjuk, Ju. F.* Problemy formirovaniya bezbar'ernoj sredy dlja razvitiya dostupnogo turizma / Ju. F. Pedosjuk // Vestn. RMAT. – 2014. – № 3. – S. 29–34.
8. *Zajceva, N. A.* Bezbar'ernyj turizm : ucheb. posobie / N. A. Zajceva, D. B. Shuravina. – M. : KNORUS, 2016. – 176 s.
9. *Lazovskaja, N. A.* Universal'nyj dizajn otkrytyh prostranstv, zdaniy i sooruzhenij / N. A. Lazovskaja. – Minsk : Kovcheg, 2016. – 144 s.
10. *Borisenko-Klepach, N. M.* Turizm i otdyh dlja vsekh – prodvigaem vseobshhuju dostupnost' / N. M. Borisenko-Klepach [i dr.]. – Minsk : Jekoperspektiva, 2017. – 68 s.
11. Demograficheskij ezhegodnik Respubliki Belarus' 2015 [Elektronnyj resurs] // Nacional'nyj statisticheskij komitet Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_8029/. – Data dostupa: 20.03.2019.
12. Chislennost' invalidov, poluchajushhih pensiju v organah po trudu, zanjatosti i social'noj zashhite [Elektronnyj resurs] // M-vo truda i social'noj zashhity Resp. Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.mintrud.gov.by/ru/chislinv>. – Data dostupa: 20.03.2018.
13. Belarus' v cifrah 2018. Statisticheskij spravochnik [Elektronnyj resurs] // Nacional'nyj statisticheskij komitet Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/index_8771/?xid=8771?xid=8771&xid=8771%25253Fspecial_version%25253DY. – Data dostupa: 04.03.2019.
14. Otchet po teme: Issledovanie polozhenija invalidov v Respublike Belarus' (proekt PROON «Sodejstvie Respublike Belarus' v prisoedinenii k Konvencii o pravah invalidov i ee osushhestvleniju») [Elektronnyj resurs] // Ofis po pravam ljudej s invalidnost'ju. – Rezhim dostupa: <http://www.disright.org/ru/source?page=6/>. – Data dostupa: 20.03.2018.
15. Otchet o provedenii monitoringa turisticheskikh ob#ektov g. Minska [Elektronnyj resurs] // Ofis po pravam ljudej s invalidnost'ju. – Rezhim dostupa: <http://www.disright.org/ru/source>. – Data dostupa: 10.01.2019.
16. *Borisenko-Klepach, N. M.* Stepen' gotovnosti turisticheskogo rynka Belarusi k vnedreniju inkluzivnykh podhodov: rezul'taty issledovaniya / N. M. Borisenko-Klepach, A. Ja. Glushakova, S. V. Zhival'kovskaja ; BGU; SNIL «Innovacionnye tehnologii v turizme». – Minsk : BGU, 2017. – 35 s.
17. Inclusion of Youth with Disabilities: The Business Case [Electronic resource] // International Labor Organization. – Mode of access: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_316817.pdf. – Date of access: 14.02.2016.
18. *Lazovskaja, N. A.* Sozdanie «Karty dostupnosti ob#ektov goroda Minska» v kontekste formirovaniya bezbar'ernoj sredy / N. A. Lazovskaja // Arhitektura. – 2014. – Vyp. 7. – S. 170–175.



УДК 316.4:796

В. М. ГАПТАРЬ,

Аппарат Совета Министров Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: vitalgaptar@tut.by),
главный советник отдела образования и спорта управления образования и социокультурной сферы;
магистр государственного управления

РАЗВИТИЕ СПОРТА ВЫСШИХ ДОСТИЖЕНИЙ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД

В статье раскрыты наиболее значимые с позиций экспертов социальные условия развития спорта высших достижений: эффективное использование экономических ресурсов, материально-технической базы, кадрового потенциала спортивной сферы, концентрация усилий на развитии медалеёмких видов спорта, выработка четких критериев спортивного отбора, в том числе в составы сборных и национальных команд по видам спорта, формирование гибкой системы планирования спортивной подготовки, определение оптимального количества групп на разных этапах спортивной подготовки с учетом имеющихся традиций в регионе, открытие специализированных по спорту классов, внедрение мирового передового опыта организации и управления тренировочным процессом, реализация концепции непрерывного образования в сфере физической культуры и спорта, организация и проведение спортивных соревнований с учетом имеющихся потребностей в обществе.

Ключевые слова: национальные команды; развитие; социальные условия; спорт высших достижений.

Введение

Спортивная сфера в последние десятилетия претерпевает большие изменения. С одной стороны, коммерциализация и профессионализация спорта, с другой – имеющийся определенный социальный заказ со стороны общества на успешное выступление спортсменов на крупных международных соревнованиях заставляют спортивных функционеров искать все новые методы и формы социального управления данной сферой [1, 2, 3].

Вместе с тем в отечественной и зарубежной литературе вопросам изучения развития спорта высших достижений с точки зрения социологического подхода уделяется недостаточно внимания. С учетом динамики спортивных результатов, демонстрируемых белорусскими спортсменами на международной арене, современных тенденций развития спорта в мире, а также требований общества, видятся целесообразными корректировка и актуализация организационно-методических подходов к развитию видов спорта, в том числе с использованием социологических методов.

Целью исследования стало выявление наиболее значимых социальных условий развития различных видов спорта с точки зрения экспертов в этой области.

Основная часть

В качестве метода исследования использовался метод экспертных интервью. В экспертную группу (на основе оценки и самооценки уровня компетентности) были включены руководители и специалисты Министерства спорта и туризма Республики Беларусь (начальники и заместители начальника управления спорта и управления национальных

команд), первый заместитель начальника управления спорта и туризма Минского горисполкома, директор Республиканского центра олимпийской подготовки по легкой атлетике, заместитель председателя Белорусской федерации современного пятиборья, ректор, первый проректор, проректоры по учебной работе Белорусского государственного университета физической культуры, первый проректор Полесского государственного университета, начальник центра «Высшая школа тренеров», директор Республиканского научно-практического центра спорта, научный руководитель отраслевой научной лаборатории спортивной биомеханики, заместитель директора Республиканского государственного училища олимпийского резерва. Всего в экспертном опросе приняли участие 16 экспертов.

Экспертам было предложено ответить на различные вопросы в части направлений развития спорта высших достижений: о тенденциях развития спорта высших достижений в мире, планировании и проведении спортивного отбора на различных этапах спортивной подготовки, об особенностях развития спорта в регионах, научно-методического и медицинского обеспечения спортивной подготовки, о подготовке тренерских кадров, об организации спортивных мероприятий в современных условиях и взаимодействии со средствами массовой информации.

В результате анализа результатов проведенного исследования были выявлены факторы, формирующие наиболее общие социальные условия развития видов спорта в Республике Беларусь. Они, по мнению экспертов, формируя определенные предпосылки в рамках социальной макро- и микросреды, оказывают определяющее влияние на развитие спорта высших достижений и должны учитываться

в ходе стратегического планирования его развития. Среди наиболее значимых были выделены следующие социальные условия, влияющие на развитие спорта высших достижений.

1. Сложившаяся демографическая ситуация в Республике Беларусь [4, 5, 6]. В последние два года наблюдается ежегодное уменьшение количества спортсменов – учащихся специализированных учебно-спортивных учреждений, что связано как с сокращением общей численности потенциальных молодых спортсменов, так и с параметрами их здоровья. Такого рода ситуация требует более тщательного и организованного отбора среди небольшого количества потенциальных юных спортсменов и ориентирует на активное сотрудничество с организациями медицинского профиля.

2. Социальный заказ на подготовку спортсменов и учет его в планировании развития спорта высших достижений. Важным фактором является оценка со стороны общества тех процессов, которые происходят в спортивной сфере. Это связано с эффективным использованием экономических ресурсов, материально-технической базы, кадрового потенциала. В связи с этим в перспективе трех олимпийских циклов экспертами предложено сконцентрировать усилия на развитии медалеёмких видов спорта, включающих максимальное количество комплектов медалей, разыгрываемых в программе Олимпийских игр. В число таких видов спорта должны войти легкая атлетика (48 комплектов медалей), плавание (37 комплектов медалей), велосипедный спорт (22 комплекта медалей), гимнастика спортивная (14 комплектов медалей), гребля академическая (14 комплектов медалей), фехтование (12 комплектов медалей), биатлон (11 комплектов медалей), лыжные гонки (12 комплектов медалей), конькобежный спорт (14 комплектов медалей).

Акцентируется внимание на необходимости организации системной работы в соответствии с имеющейся спортивной базой и уровнем ресурсного и кадрового обеспечения видов спорта, вошедших в число приоритетных. Только с ростом результатов соревновательной деятельности следует планировать увеличение соответствующей поддержки государства.

В этом направлении нельзя концентрироваться только на спорте высших достижений, что косвенно ограничивает развитие детско-юношеского спорта. Одной из основных в настоящее время должна стать задача по созданию эффективной системы подготовки спортивного резерва, позволяющей обеспечить достойное выступление белорусских спортсменов на Олимпийских играх и других международных соревнованиях. В связи с этим пристальное внимание должно быть уделено совершенствованию инфраструктуры и материально-технического обеспечения учебно-тренировочного процесса, специализированных учебно-спортивных учреждений по видам спорта при непосредственном участии облисполкомов, Минского горисполкома, федераций. Необходимо акцентировать внимание на своевре-

менном обновлении инвентаря и экипировки в соответствии с современными тенденциями развития видов спорта.

3. Потребность в более раннем, по сравнению с законодательно установленным, возрасте начала занятий видами спорта [7]. С учетом чрезмерного развития частных спортивных клубов от многих тренеров и спортивных функционеров поступают предложения о снижении рекомендуемого минимального возраста начала занятий художественной и спортивной гимнастикой, футболом, современным пятиборьем и другими видами спорта.

При этом предполагается неукоснительное исполнение требований о соответствии объемов и интенсивности нагрузок содержанию учебных программ по видам спорта, гендерным и возрастным показателям (учитывая паспортный и биологический возраст), обеспечении жесткого контроля за соответствием уровня квалификации тренера и выполняемыми функциями на различных этапах спортивной подготовки (спортивный отбор, селекция, начальная и углубленная специализация, спортивное совершенствование, высшее спортивное мастерство).

Обеспечение преемственности задач, средств, методов и форм подготовки в соответствии с принадлежностью к определенной возрастной группе в рамках учебно-тренировочного процесса сборных команд по видам спорта должно стать основой для решения проблемы излишнего «натаскивания» спортсменов юношеского, юниорского возраста на показание высокого спортивного результата [8, 9].

4. Специальный заказ на совершенствование системы подготовки спортивного резерва со стороны спортивного сообщества [10, 11], основанной на выработке четких критериев спортивного отбора, стабильном функционировании четкой вертикали подготовки спортсменов для национальных команд по видам спорта во взаимосвязи с реализацией единых организационно-методических подходов по времени начала занятий с учетом специфики отдельно взятого вида спорта и современных мировых трендов.

В настоящее время не в полной мере используется потенциал сельских населенных пунктов, где только каждый десятый школьник занимается в спортивных школах. Это сужает базу отбора для комплектования средних школ-училищ олимпийского резерва и центров олимпийского резерва. В связи с этим важно разработать по примеру федерации биатлона государственную систему отбора учащихся для занятий видами спорта. До 2019 г. наблюдалась определенная социальная проблема, когда тренер был не заинтересован в передаче воспитанника в высшее звено подготовки в связи с существовавшей ранее системой стимулирования труда, когда размер заработной платы тренера преимущественно зависел от показанного воспитанниками спортивного результата.

5. Потребность в формировании гибкой системы планирования спортивной подготовки как



среднесрочного, так и перспективного на период от одного до трех олимпийских циклов, устанавливая целевые показатели в отношении объемов и интенсивности нагрузок, в соответствии с периодами и этапами подготовки, результативности соревновательной деятельности на подготовительных, контрольных, подводящих (модельных), отборочных и главных стартах. Предложено ежегодное обновление составов национальных команд (индивидуально для каждого из приоритетных видов спорта) за счет введения перспективных спортсменов из резервных составов.

6. Необходимость совершенствования организационно-методического руководства спортивными школами республики, центрами олимпийской подготовки. Эти спортивные учреждения по-прежнему предпочитают комплектоваться учебными группами, а не сборными командами страны. Необходимо формирование эффективной модели детско-юношеской спортивной школы, специализированной детско-юношеской школы олимпийского резерва по виду спорта (отделения по виду спорта) в части определения оптимального количества групп на разных этапах спортивной подготовки с учетом традиций развития вида спорта в регионе, материально-технического, кадрового, медицинского обеспечения.

Например, традиционно в спортивном сообществе Гродненской области хорошо развиты легкая атлетика, баскетбол, волейбол, виды борьбы, имеется соответствующая материально-техническая спортивная база. Это происходит за счет организации целенаправленного взаимодействия с учреждениями общего среднего образования, имеющими хорошо развитую материально-техническую базу и кадровый потенциал, по открытию специализированных по спорту классов, способствуя тем самым развитию школьного спорта. Спортивные занятия в специализированных по спорту классах органически вписаны в расписание школьных занятий. Данные классы наряду со звеном начальной подготовки в спортивных школах становятся социальной базой для развития вида спорта в регионе.

7. Социальный институт спорта постоянно развивается и совершенствуется, интегрируется во все сферы общества – политику, экономику, медицину, образование, науку и др. В связи с этим важными задачами являются внедрение мирового передового опыта организации и управления тренировочным процессом, использование в спортивной сфере достижений других наук и современных информационных технологий и электронных сервисов тренерами по видам спорта (на всех этапах тренировочного процесса и профессионального совершенствования), обеспечение необходимых условий для доступа в сеть Интернет на спортивных объектах.

Научное сопровождение подготовки национальных и сборных команд должно проводиться в формате работы комплексных научных групп,

научных, научно-образовательных кластеров. Предлагается разработать и внедрить необходимые стандарты обследований спортсменов для оценки важнейших систем организма (сердечно-сосудистой, нервной, зрительной и др.), единую систему мониторинга состояния физического здоровья и физической подготовленности спортсмена (паспорт спортсмена). Важными аспектами также являются:

- внедрение в спортивную науку и медицинскую современных методов (методик), технологий и средств исследований, терапевтических воздействий, основанных на комплексном междисциплинарном подходе;

- планирование и прогнозирование спортивной подготовки спортсменов различной квалификации по обеспечению высоких результатов на основе исследования психолого-педагогических и медико-биологических аспектов спортивной деятельности;

- проведение генетических исследований для совершенствования системы спортивного отбора, оптимизации и индивидуализации тренировочного процесса спортсменов;

- внутренировочные физические немедикаментозные средства и методы повышения физической и психической работоспособности спортсменов.

8. Старение тренерских кадров, характерное для всех видов спорта. В связи с этим в кратчайшие сроки необходимо выработать меры по существенному омоложению тренерских кадров, в том числе путем формирования государственного заказа на подготовку, переподготовку, повышение квалификации специалистов (тренерских кадров), в том числе с учетом развития материально-технической базы, ввода в эксплуатацию новых объектов, а также результатов мониторинга кадрового потенциала в разрезе регионов. В контексте решения данного вопроса руководством Белорусского государственного университета физической культуры предложено обеспечить реализацию концепции непрерывного образования в сфере физической культуры и спорта, включающую:

- обеспечение рациональной подготовки тренерских кадров с учетом приоритетности видов спорта;

- открытие новых специальностей по подготовке, переподготовке кадров в соответствии с потребностями развития отрасли;

- подготовку кадров с высшим образованием для технического обеспечения спортивных технологий, эксплуатации спортивных объектов, проектирования и производства спортивной техники;

- создание и развитие системы стажировки ведущих тренеров из регионов в национальных командах;

- внедрение дистанционной постоянно действующей системы повышения квалификации тренерских кадров;

- разработку системы оценки уровня профессиональной подготовленности тренерских кадров для формирования кадрового резерва отрасли;

▪ внедрение системы персонального учета работников и специалистов физической культуры и спорта и др.

9. Для большей коммерциализации проведения спортивных соревнований важными являются организация работы со спонсорами и обеспечение сопутствующих услуг при проведении спортивных мероприятий. Это организация питания и торговли сувенирами, активного отдыха для зрителей до, во время и после окончания проведения мероприятия, различных лотерей и розыгрышей, развлечений для детей (детская комната, аквагрим, ростовые куклы, настольные спортивные игры (аэрохоккей, футбол), музыкального сопровождения мероприятия.

Актуальной в настоящее время является проблема допуска к спортивным мероприятиям спонсоров, выпускающих алкогольную и табачную продукцию, букмекерских контор.

10. Проведение спортивных и массовых мероприятий должно в обязательном порядке осуществляться с широким освещением в СМИ, включая ресурс сети Интернет (специализированные сайты, социальные сети). Спорт высших достижений предполагает зрелищность и участие в мероприятиях болельщиков, в том числе их сообществ. СМИ являются организаторами рекламной деятельности, в центре которой должна находиться популяризация различных видов спорта, а через них должны продвигаться ценности физической культуры, здорового образа жизни и национальной культуры в целом.

Заключение

В рамках проведенного исследования выявлены наиболее значимые с позиций экспертов социальные условия развития спорта высших достижений: эффективное использование экономических ресурсов, материально-технической базы, кадрового потенциала спортивной сферы, концентрация усилий на развитии медалеёмких видов спорта, выработка четких критериев спортивного отбора, в том числе в составе сборных и национальных команд, формирование гибкой системы планирования спортивной подготовки, определение оптимального количества групп на разных этапах спортивной подготовки с учетом имеющихся традиций в регионе, открытие специализированных по спорту классов, внедрение мирового передового опыта организации и управления тренировочным процессом, реализация концепции непрерывного образования в сфере физической культуры и спорта, организация и проведение спортивных соревнований с учетом имеющихся потребностей в обществе. Полученные результаты смогут стать основой для дальнейших исследований по выявлению наиболее значимых социальных факторов, учет которых в планировании, организационно-методическом, материально-техническом, ресурсном и кадровом обеспечении спорта высших достижений будет способствовать его развитию.

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Гаптарь, В. М. Физическая культура и спорт как приоритетное направление социальной политики государства / В. М. Гаптарь // Теоретико-методологические и прикладные аспекты государственного управления : материалы XXII Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых и студентов, Минск, 30 марта 2018 г. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; редкол.: А. В. Гурин [и др.] ; под общ. ред. Д. В. Мазарчука. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2018. – С. 75.

2. Лапина, С. В. Основы социального государства и социальная политика : пособие / С. В. Лапина [и др.]. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2018. – С. 375.

3. Матвеев, Л. П. Размышления о спорте / Л. П. Матвеев // Спортивный менеджмент. – 2004. – № 1. – С. 16–21.

4. Республика Беларусь в зеркале социологии : сб. материалов социол. исслед. / Информ.-аналит. центр при Администрации Президента Респ. Беларусь ; сост.: А. В. Папуша [и др.] ; под общ. ред. А. П. Дербина. – Минск : [б. и.], 2018. – 180 с.

5. Лапина, С. В. Социальная демография: Научное обеспечение демографической политики Республики Беларусь / С. В. Лапина, Л. Н. Арсюткина. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2009. – 122 с.

6. Лапина, С. В. Социальная демография / С. В. Лапина, И. В. Домпасевич, Л. Ч. Недень. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2019. – 96 с.

7. Об установлении рекомендуемого минимального возраста для занятия видами спорта [Электронный ресурс] : постановление М-ва спорта и туризма Респ. Беларусь, М-ва здравоохранения Респ. Беларусь, 16 янв. 2017 г., № 2/6 // КонсультантПлюс. Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2019.

8. Современные проблемы и концепции развития физической культуры и спорта / под ред. В. И. Жолдак. – Челябинск, 2009. – 269 с.

9. Лубышева, Л. И. Социология физической культуры и спорта : учебник / Л. И. Лубышева. – 4-е изд., перераб. – М. : Академия, 2016. – 269 с.

10. Социальные проблемы спорта : курс лекций / В. Н. Супиков ; Смолен. гос. акад. физ. культуры, спорта и туризма, Пенз. гос. ун-т, Приволж. Дом знаний. – Смоленск ; Пенза : Принт-Экспресс, 2006. – 260 с.

11. Михайлова, Т. В. Социально-педагогические основы деятельности тренера : монография / Т. В. Михайлова ; [редакт.: С. А. Корневский, В. И. Белов]. – М. : Физическая культура, 2009. – 289 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 22.11.2019.



V. GAP TAR, the Council of Ministers of the Republic of Belarus
Chief Adviser of the Education and Sport Department of the Department of Education
and Social and Cultural Sphere, Master of Public Administration

HIGHER ACHIEVEMENT SPORTS DEVELOPMENT: SOCIOLOGICAL APPROACH

The article describes the most important social conditions for the development of the highest achievement sports from the experts' point of view: the efficient use of economic resources, material and technical base, the human resources of the sports sector; the concentration of efforts on the development of medal-intensive sports, the development of clear criteria for sports selection, including teams and national teams in sports, the formation of a flexible system for planning sports training, determining the optimal number of groups at different stages of sports training taking into account the existing traditions in the region, opening sport-specialized classes, introducing international best practices in organizing and managing the training process, implementing the concept of continuing education in the field of physical education and sports, organizing and conducting sports competitions taking into account the existing needs in society.

Key words: national teams; development; social conditions; highest achievement sports.

REFERENCES

1. Gaptar', V. M. Fizicheskaja kul'tura i sport kak prioritetnoe napravlenie social'noj politiki gosudarstva / V. M. Gaptar' // Teoretiko-metodologicheskie i prikladnye aspekty gosudarstvennogo upravlenija : materialy XXII Resp. nauch.-prakt. konf. molodyh uchenyh i studentov, Minsk, 30 marta 2018 g. / Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus'; redkol.: A. V. Gurin [i dr.]; pod obshh. red. D. V. Mazarchuka. – Minsk : Akademij upravlenija pri Prezidente Respubliki Belarus', 2018. – S. 75.
2. Lapina, S. V. Osnovy social'nogo gosudarstva i social'naja politika : posobie / S. V. Lapina [i dr.]. – Minsk : Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus', 2018. – S. 375.
3. Matveev, L. P. Razmyshlenija o sporte / L. P. Matveev // Sportivnyj menedzhment. – 2004. – № 1. – S. 16–21.
4. Respublika Belarus' v zerkale sociologii : sb. materialov sociol. issled. / Inform.-analit. centr pri Administracii Prezidenta Resp. Belarus'; sost.: A. V. Papusha [i dr.]; pod obshh. red. A. P. Derbina. – Minsk : [b. i.], 2018. – 180 s.
5. Lapina, S. V. Social'naja demografija: Nauchnoe obespechenie demograficheskoy politiki Respubliki Belarus' / S. V. Lapina, L. N. Arsjutkina. – Minsk : Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus', 2009. – 122 s.
6. Lapina, S. V. Social'naja demografija / S. V. Lapina, I. V. Damasevitch, L. C. Neden'. – Minsk : Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus', 2019. – 96 s.
7. Ob ustanovlenii rekomenduемого minimal'nogo vozrasta dlja zanjatija vidami sporta [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie M-va sporta i turizma Respubliki Belarus', M-va zdravooohranenija Respubliki Belarus', 16 janv. 2017 g., № 2/6 // Konsul'tantPljus. Versija Prof. Tehnologija 3000 / OOO «JurSpektr». – M., 2019.
8. Sovremennye problemy i koncepcii razvitija fizicheskoy kul'tury i sporta / pod red. V. I. Zholdak. – Cheljabinsk, 2009. – 269 s.
9. Lubyshcheva, L. I. Sociologija fizicheskoy kul'tury i sporta : ucheb. dlja studentov uchrezhdenij vyssh. obrazovanija / L. I. Lubyshcheva. – 4-e izd., pererab. – M. : Akademija, 2016. – 269 s.
10. Social'nye problemy sporta : kurs lekcij / V. N. Supikov ; Smol. gos. akad. fiz. kul'tury, sporta i turizma, Penz. gos. un-t, Privolzh. Dom znaniy. – Smolensk ; Penza : Print-Jekspress, 2006. – 260 s.
11. Mihajlova, T. V. Social'no-pedagogicheskie osnovy dejatel'nosti trenera : monografija / T. V. Mihajlova ; [rec.: S. A. Korenevskij, V. I. Belov]. – M. : Fizicheskaja kul'tura, 2009. – 289 s.

В. Ф. БЕРКОВ,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: vlad-berkov@yandex.ru),
профессор кафедры социально-гуманитарных дисциплин; доктор философских наук, профессор

НАУЧНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ В СВЕТЕ МЕТОДОЛОГИИ СИСТЕМНОГО АНАЛИЗА

В статье уточняется понятие системного анализа с освещением недостатков его дефиниций в существующей философско-методологической литературе. Дается определение научного исследования, раскрывается специфика его цели. Демонстрируются особенности применения системного анализа при изучении структуры научного исследования и его важнейших этапов: постановки проблемы, адаптации к ней методов решения, экспликации и оценки целей-альтернатив, принятия результата исследования. Акцентируется различие деятельности исследователя (как деятельности предметной, связанной с реализацией целей на всех этапах исследования) и деятельности системного аналитика (как метадеятельности). Устанавливаются критерии научной критики, принятия или непринятия системным аналитиком действий исследователя, его суждений, используемых процедур и окончательных выводов.

Ключевые слова: научное исследование; системный анализ; общая схема построения научного исследования; его адаптация к методам решения; логический критерий выбора; идеологическое воздействие на результат.

Введение

Научное исследование – особый акт деятельности, направленный на приращение объективно истинного и логически обоснованного знания в соответствии с поставленной целью. Важную роль в его совершенствовании играет системный анализ.

Системный анализ является подсистемой системного подхода – методологического направления, в основе которого лежит исследование объектов как систем. При этом термином «система» (от греч. *systema* – целое, составленное из частей) обозначается совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образуя нечто целое.

Предпосылкой формирования системного подхода явился переход к решению задач, связанных с освоением сложных, развивающихся объектов, границы и состав которых далеко не очевидны и требуют специального исследования в каждом отдельном случае. К наиболее сложным системам относятся целенаправленные системы, поведение которых подчинено достижению определенных целей, и самоорганизующиеся системы, способные в процессе функционирования видоизменять свою структуру, т. е. сеть связей и отношений, которые остаются относительно постоянными независимо от воздействий на систему. Однако применение системного подхода к сложным, развивающимся объектам не означает его непригодность в более простых случаях.

К сожалению, в последнее время интерес к общим, философско-методологическим вопросам системного подхода и его частных моделей (в том числе системного анализа) существенно угас. Соответствующие публикации стали редким явлением.

Вместе с тем многие результаты, полученные рядом советских исследователей в 60–80-е гг. прошлого века, не потеряли своей теоретической и практической значимости.

Было, в частности, показано, что философские аспекты системного подхода выражаются в принципе системности, содержании которого раскрывается прежде всего в понятиях целостности, структурности, взаимозависимости системы и среды, множественности описания каждой системы, иерархичности.

Понятие *целостности* отображает принципиальную несводимость свойств системы к сумме свойств составляющих ее элементов и невыводимость из последних свойств целого и вместе с тем зависимость каждого элемента, свойства и отношения системы от его места, функций и др. внутри целого.

В понятии *структурности* фиксируется тот факт, что поведение системы обусловлено не столько поведением ее отдельных элементов, сколько свойствами ее структуры и что существует возможность описания системы через установление ее структуры.

Взаимозависимость системы и среды означает, что система формирует и проявляет свои свойства в постоянном взаимодействии со средой, оставаясь при этом ведущим активным компонентом взаимодействия.

Возможность *множественности описаний* системы существует в силу принципиальной сложности каждой системы, вследствие чего ее адекватное познание требует построения множества различных моделей, каждая из которых описывает лишь определенный аспект системы.



Понятие *иерархичности* ориентирует на то, что каждый элемент системы может рассматриваться как система, а исследуемая в данном случае система является одним из элементов более широкой системы [1, с. 584–585].

Прежде всего нужно обратить внимание на последнее из вышеперечисленных понятий – понятие иерархичности. Качество иерархичности является необходимым (хотя и недостаточным) признаком системного анализа. Что же касается признаков достаточных, то в определениях, преобладающих в философско-методологической литературе, они представлены не столь обстоятельно, чтобы дать содержательно полное и отчетливое представление о данном предмете рассмотрения.

Например, философу Б. Г. Юдину принадлежат следующие определения: «Системный анализ, 1) в узком смысле – совокупность методологических средств, используемых для подготовки и обоснования решений по сложным проблемам политического, военного, социального, экономического, научного, технического характера, 2) в широком смысле термин “системный анализ” иногда употребляют как синоним системного подхода» [2, с. 587]. Общий недостаток этих определений состоит в том, что они слишком широки и не указывают на специфические признаки определяемого предмета. К тому же допущено непозволительное отождествление совершенно разных процедур – использование средств и их анализ.

Или другой характерный факт. В широко известном справочном издании [3, с. 428–429] даны следующие определения:

1. «Системный анализ – совокупность методов и средств, используемых при исследовании и конструировании сложных и сверхсложных объектов, прежде всего методов выработки, принятия и обоснования решений при проектировании, создании и управлении социальными, экономическими, человеко-машинными и техническими системами».

2. «Системный подход – методологическое направление в науке, основная задача которого состоит в разработке методов исследования и конструирования сложноорганизованных объектов – систем разных типов и классов».

По мнению автора, по сути эти положения, во-первых, содержательно тождественны, следовательно, проблема полноты и отчетливости предмета внимания автора остается нерешенной, во-вторых, они повторяют недостаток, свойственный определению Б. Г. Юдина, где отождествляются несовместимые понятия – процедура анализа и процедура использования.

Уточнение понятия системного анализа и рассмотрение процесса научного исследования в рамках его характеристик составляют непосредственные задачи данного исследования.

Основная часть

Несовершенство определений, встречающихся в методологической литературе, не стало серьез-

ной помехой разработке различных, не менее существенных аспектов системного анализа и системного подхода в целом. Весьма ценными являются результаты по изучению такого компонента как *цель*. Нужно сослаться, например, на высказывание новатора в области системологии, американского ученого К. У. Черчмена: «Под системным подходом в управлении понимается систематический способ мышления, в соответствии с которым процесс обоснования решений базируется на определении общей цели системы и последовательном подчинении достижению этой общей цели деятельности множества подсистем, планов их развития, а также показателей и стандартов работы» [цит. по 4, с. 217]. В различных руководствах обычно делается акцент на том, что цель является концептуальным ядром любой человекообразной системы, и это правильно.

Такая сфера деятельности как научные исследования (в том числе диссертационные) также обладают системными свойствами. Специфика этой сферы состоит в том, что ее передний край задается не одной целью (т. е. мысленно предвосхищенным и единственным результатом деятельности), а *множеством целей-альтернатив*. Языковым способом оформления этого множества является *проблема*.

В широком смысле проблема есть сложный вопрос, требующий разрешения [5, с. 523]. Уже данная обиходная дефиниция оказывается продуктивной в том отношении, что упреждает дальнейший ход рассуждений, сама собой как бы пронизывая его, и является, таким образом, его системообразующим фактором. Разработка заключенной в этой дефиниции идеи в методологии науки способствовала порождению *обобщенной схемы построения научного исследования*. Эта схема (она же – план исследовательской работы) может быть представлена в виде следующей очередности взаимосвязанных методологических процедур:

- 1) постановка проблемы;
- 2) адаптация к ней методов решения;
- 3) экспликация и оценка целей-альтернатив;
- 4) принятие результата исследования.

Изучение конкретного научного исследования, которое соотносится с этой схемой, и выводы о его соответствии существующим методологическим нормам (в первую очередь требованиям объективной истинности и логической обоснованности) есть собственно то, что называется *системным анализом данного исследования*.

Следует различать целенаправленность схемы действий (плана работы) исследователя и целевую установку на системный анализ этих действий. Такое различение становится очевидным уже на уровне их языковой фиксации: если схема отображает существенные черты производства знания и фиксируется с помощью некоего предметного языка, то системный анализ выражается на мета-языке (от греч. *meta* – после, за, между). И если деятельность в первом случае является теоретической

(эмпирической), во втором – метатеоретической (метаэмпирической). Например, если цель исследования – применение беспилотных технологий в транспортных системах Республики Беларусь, то при системном анализе эта цель переносится в другую «систему координат» и исследуются ее своевременность, сложность, корректность формулировки и др. С принятием результата исследования соответствующие вопросы отпадают за ненадобностью.

Касаясь вопроса о разных языковых уровнях исследовательской работы, автор фундаментального учебника по математической логике С. К. Клини предупреждал об опасности смешения предметных и метапредметных элементов нашего мышления. Он писал: «Необходимо все время помнить об этом различии между изучаемой (предметной) логикой и логикой как средством такого изучения <...>. Тому, кто не готов к этому, стоит сразу же закрыть эту книгу и подыскать себе другое занятие (скажем, составление шарад или пчеловодство)» [6, с. 12].

Общая схема построения научного исследования конкретизируется применительно к специфике предмета исследования. В экспериментальных науках его этапы обычно выглядят следующим образом – формулировка проблемы (задачи), поиск и обзор литературы, теоретический анализ и моделирование исследуемого процесса, планирование и подготовка эксперимента, управление процессом экспериментирования и проведения измерений, обработка, обобщение и представление экспериментальных данных, интерпретация результатов и формулировка выводов, анализ новых возможностей и перспектив, открывающихся на базе проведенного исследования. В диссертациях (согласно нормативным документам ВАК) – это постановка цели и задач исследования, указания на использованные методы, формулировка положений, выносимых на защиту, их обоснование (аргументация), выводы.

Не исключено, что в качестве субъекта системного анализа выступает сам исследователь. Скорее всего, так оно и происходит. Постоянная самооценка – атрибутивный признак высокой методологической культуры научной работы.

Теперь перейдем к последовательному системному анализу отдельных этапов научного исследования, зафиксированных в его общей схеме.

Анализ постановки проблемы. Постановка проблемы может быть либо корректной, либо некорректной. Корректность требует соблюдения по крайней мере следующих условий.

1. Постановка должна быть разумной, т. е. имеющей смысл. Непременным условием выполнения этого требования является соблюдение синтаксических и семантических правил того языка (как правило, языка научной теории), на котором проблема формулируется. Не удовлетворяет, в частности, этому условию тема исследования «Теоретико-методологические вопросы современной рабочей силы», поскольку методология занимается не каким-то объектом (в данном случае объект – современная рабочая

сила), а средствами познания объекта. Не исключено, что постановка, разумная в рамках языка одной теории, может оказаться неразумной, бессмысленной в рамках языка другой теории, и наоборот.

2. Проблема должна ставиться конкретно. Конкретность требует рассмотрения того или иного явления в контексте его социально-исторического развития. Многие дискуссии (например, о плане и рынке, об Октябрьской революции, о феномене Сталина и др.) проходили вне этого контекста и поэтому страдали поверхностностью, скороспелостью выводов.

Конкретность постановки проблемы может быть обеспечена лишь при рассмотрении предмета в его целостности, осознании его коренных движущих сил и глубинных процессов, отображении форм его бытия в их исторической преемственности, вскрытии его противоречивой сущности.

При неконкретной формулировке обсуждение приобретает схоластический, а поиск – беспредметный характер. Такая формулировка не приближает, а, пожалуй, наоборот, отдаляет от истинного понимания вещей. Как утверждает диалектическая логика, абстрактной истины нет, истина всегда конкретна.

3. Формулировка проблемы должна быть простой, однозначной и ясной. Это общелогическое требование к вербальным выражениям языка. Свойства простоты, однозначности и ясности, наряду с осмысленностью, определяют понимание проблемы. Не способствует пониманию формулировки нечетливо выраженные, многозначные, с избыточной информацией.

4. Условия, или познавательные предпосылки проблемы, должны быть представлены истинными суждениями. Всякая проблема – это не только запрос на новую информацию. Она аккумулирует в себе результаты прошлой познавательной и практической деятельности.

Вместе с тем нужно иметь в виду, что проблема предполагает разброс целей-альтернатив как возможных ее решений. Чем больше их недостает, тем шире сама проблема и неопределеннее достижимость конечной цели. Недостаточность может оказаться весьма значительной, вследствие чего цель преобразуется в благое пожелание или маниловское мечтание.

Проблема с ложной познавательной предпосылкой не может считаться корректно сформулированной, хотя иногда и признается таковой, если ложность предпосылки неизвестна. Погрешность, связанная с неизвестной ложной предпосылкой, еще в древности была названа «ошибкой многих вопросов», поскольку при этом требуется отвечать на вопрос (проблему) без предварительного решения других вопросов.

Требование истинности суждений, выражающих условия проблем, следует отличать от требования осмысленности, фиксируемого отмеченным выше первым условием корректности постановки проблемы. Осмысленность и истинность – не одно



и то же. Разница отчетливо обнаруживается при учете следующего обстоятельства – отрицание истинности высказывания дает его ложность, и наоборот, отрицание бессмысленного есть бессмысленное.

5. *Проблема должна быть актуальной, т. е. служащей достижению конечной цели.* Необходимым условием актуальности является совместимость условий проблемы с поставленной целью. Исследование теряет смысл, если условия несовместимы с нею. В таком случае проблема оказывает отрицательное воздействие на получение результата. Естественно, и сама цель должна обладать свойством актуальности.

Анализ процесса адаптации к проблеме методов решения. Процесс адаптации к проблеме метода решения рассмотрим на следующем простом примере. Имея в виду тот факт, что задача – это тоже проблема, хотя и «вырожденная» [7, с. 322], возьмем для примера следующую задачу – возвести в квадрат сумму двух чисел, т. е.

$$\frac{(a + b)^2}{?},$$

где $(a + b)^2$ – условие задачи (ее логическая предпосылка), ? – требование задачи.

Поступаем следующим образом. Из множества алгебраических уравнений извлекаем теорему, некоторая часть которой является логической схемой условия нашей задачи – $(a + b)^2$. Очевидно, такой теоремой является формула:

$$\forall x \forall y ((x + y)^2 = x^2 + y^2 + 2xy),$$

где для всяких x и y , определенных на множестве чисел, верно равенство выражений $(x + y)^2$ и $x^2 + y^2 + 2xy$. Эта теорема выбрана не случайно – в ней содержится схема $(x + y)^2$, которая по структуре сходна с условием задачи $(a + b)^2$ и поэтому позволяет, подобно среднему термину в силлогистике, ввести это условие в сферу алгебраических преобразований.

Как известно, теоретическое утверждение – еще не правило, как и теория в целом – не метод. Метод есть практически применяемая теория, и чтобы стать им, теория (или ее фрагмент – закон, теорема и др.) должна приобрести нормативный характер – стать предписанием последовательно выполнить определенное число операций. Данный случай можно представить в виде таблицы ниже.

Действуя далее в соответствии с логической аксиомой – присущее (неприсущее) всем присущее (не присущее) каждому в отдельности или, соответственно, с правилом удаления квантора общности в логике предикатов

$$\frac{\forall x A(x)}{A(a)},$$

получаем выражение:

$$(a + b)^2 = a^2 + b^2 + 2ab.$$

Тем самым получен желаемый результат – к условиям задачи адаптирован метод, основанный на одном из фрагментов алгебраической теории.

В более сложных случаях приходится испытывать не один, а несколько исходов, целей-альтернатив.

Процесс адаптации не может быть успешным, если метод не удовлетворяет следующим взаимосвязанным условиям – предметности, целесообразности, предельной общности. Эти условия «просвечиваются» даже при рассмотрении данного метода возведения в квадрат суммы двух чисел.

Таблица

№ операции	Предписание операции	Результат
1	Найти первый член двучлена	x
2	Найти второй член двучлена	y
3	Возвести первый член двучлена в квадрат	x^2
4	Возвести второй член двучлена в квадрат	y^2
5	Составить произведение первого и второго членов двучлена	xy
6	Результат 5-й операции удвоить	$2xy$
7	Результаты 3-й, 4-й и 6-й операций сложить	$x^2 + y^2 + 2xy$

Предметность метода означает, что его базовое знание является, прежде всего, истинным знанием. Задача на построение квадрата, равновеликого данному кругу, с помощью циркуля и линейки («квадратура круга»), над которой бились многие поколения математиков, неразрешима в силу ложности базового знания, выражаемого высказыванием – существует возможность построения квадрата, равновеликого данному кругу, с помощью циркуля и линейки. Более того, базовое знание должно быть адекватным предмету исследования. Домарковские экономисты пытались постичь сущность капитализма, выделяя его отдельные стороны и не заботясь о порядке рассмотрения, как в механике, где безразлично, начинать ли со статичных состояний, колебательных волн, вращательных движений и т. д. Поэтому в результате исследователи ограничились весьма абстрактными построениями. Но экономические отношения характеризуются генетически связанными признаками, поэтому важна последовательность выполнения предписаний.

Целесообразность означает, что метод находится в неразрывной связи с целью исследования, сопряжен с нею. Каждый метод хорош на своем месте, и подобно тому как неразумно медный кувшин вытачивать на гончарном круге, не имеет смысла анкетными методами социологии решать экономические задачи себестоимости товаров.

Важно иметь в виду, что базовое знание метода всегда носит *обобщенный* характер. Сам по себе метод не может обеспечить успеха при решении конкретных задач. Он является лишь неременной предпосылкой деятельности. Для получения желаемого результата метод должен быть «нагружен» содержанием исследуемой предметной области. Например, в качестве метода вычисления пути, пройденного падающим телом, можно использовать предписания, основанные на формуле $S = gt^2/2$. Но задача будет решена лишь тогда, когда вместо g и t будут подставлены соответствующие величины и произведены соответствующие операции (возведение в квадрат, умножение, деление). Вопросы обычной социологической анкеты воплощают в себе общие формы, «ожидающие» своей индивидуализации безотносительно к конкретным людям.

Применение метода, таким образом, связано с подведением частного (единичного) под общее. Но следует иметь в виду, что это подведение совершается через посредствующие звенья, с учетом привнесенных факторов. Непосредственное применение формулы $S = gt^2/2$ для вычисления пути свободно падающего тела может дать неверный результат, если не будут учтены такие факторы, как сила ветра, атмосферное давление и др. Нередко социальные теории поспешно объявляются несостоятельными в силу их расхождения с лежащими на поверхности жизненными явлениями.

Таким образом, анализ процесса адаптации к проблеме метода исследования сводится к решению совокупности вопросов: является ли метод предметным, является ли он целесообразным, т. е. соотносится ли он с требованием проблемы, обобщает ли базовое знание метода познавательную предпосылку проблемы.

Анализ экспликации и оценки целей-альтернатив. Цели-альтернативы есть особого рода гипотезы. Их отличительным признаком является органическая связь с поставленной проблемой, выступают предполагаемыми ответами на проблему. Поэтому цели-альтернативы находятся в логической и временной зависимости от нее и выдвигаются на ее основе, от чего зависят их логические формы и множество (предметная область), на котором они определены. Качество исследовательского процесса во многом зависит от их экспликации (от лат. *explicatio* – разъяснение, развертывание) и оценки. Системный анализ выступает средством экспертизы данной процедуры.

Описание разброса целей-альтернатив в исследовании – большой важности задача системного анализа. Разброс может быть значительным, к тому же альтернативы могут быть нагружены избыточной информацией и не обязательно исключающими друг друга (как в случае: причина заболевания – отравление или инфекция). Поэтому существуют три возможности их экспликации. Во-первых, это уточнение или сужение предметной области, в рамках которой ставится и решается проблема, во-вторых, избавление от избыточной, бесполезной

информации, в-третьих, установление логических отношений между ними. Эти возможности непременно должны быть в центре внимания системного аналитика.

Вместе с тем анализируется и оценивается работа исследователя по выбору альтернативы как исчерпывающего решения проблемы. При этом перед аналитиком стоят по крайней мере следующие вопросы – соблюдено ли исследователем требование формулировки целей-альтернатив на едином научном языке, является ли каждая из формулировок простой, однозначной и ясной, находятся ли они в логической связи с познавательными предпосылками проблемы, какие из альтернатив имеют надежное обоснование, от каких из них можно без особых потерь отказаться.

В целом данные вопросы (возможно, не только эти) определяют понятие *логического критерия* (от греч. *kriterion* – средство для суждения) достоверности и аргументированности получаемых суждений и используемых процедур и входят существенной частью в методологию системного анализа.

Анализ результата исследования. Результат исследования – это окончательный ответ на поставленную проблему, его конечный «пункт назначения». Результат может иметь разную форму воплощения, выступать в виде факта, теории, гипотезы и даже проблемы. Традиционно отношение научной общественности к проблемам и гипотезам является, как правило, более умеренным, прохладным, чем к научным законам, теориям или фактам. За постановку проблем, выдвижение гипотез не присуждают ученых степеней, тем более нобелевских премий, они далеки от претензий на практические приложения. Но какими бы ни были эти результаты, они испытываются на соответствие логическому критерию. Выводы о несоответствии сразу обесценивают исследовательские усилия и означают завершение системного анализа. Но адекватность выводов требует его продолжения, так как остаются открытыми вопросы о том, как результат исследования взаимодействует со средой, как сказывается на нем ее влияние.

Представляется, что на первый план здесь выходит такой компонент среды, как *идеологические воздействия*, т. е. концептуально выраженные коренные интересы больших общественных групп (народов, классов, обществ, социальных движений) и включающие в себя ориентации правового, политического, этического, эстетического, религиозного, философского и иного характера.

Многообразны варианты этих воздействий. Они могут как способствовать познавательному процессу, так и тормозить его. Не исключается возможность «пробега» исследовательской мысли, независимого от идеологического воздействия среды и даже непосредственных интересов первооткрывателя [8]. Если же принять во внимание тот факт, что идеологические факторы направляют не только работу исследователя, но и деятельность системного аналитика, и в большинстве случаев



у них эти факторы содержательно различны, то нетрудно констатировать *бесконечное* число оценочных вариантов полученных результатов.

Заключение

Итак, системный анализ научного исследования – это методологическая процедура его изучения в соответствии со схемой, фиксирующей очередность следующих этапов деятельности научного сообщества (или, в конечном счете, отдельного ученого) – постановка проблемы, адаптация к ней методов решения, экспликация и оценка целей-альтернатив, принятие результата исследования. В качестве основы этой процедуры выступает системный подход – методологическое направление, в основе которого лежат исследования объектов как систем. Логика и идеология – важнейшие критерии, с которыми согласуются мыслительные процессы как на уровне предметного языка (деятельность исследователя), так и на уровне метаязыка (деятельность системного аналитика). Принятие, непринятие, научная критика системным аналитиком суждений и используемых в исследовании процедур и полученных выводов всецело зависят, во-первых, от их соответствия требованиям достоверности и аргументированности, во-вторых, от причастности к передовой, гумани-

стической идеологии, хотя на практике широко распространены и иные подходы.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Садовский, В. Н. Система / В. Н. Садовский // Философский энциклопедический словарь. – М., 1989.
2. Юдин, Б. Г. Системный анализ / Б. Г. Юдин // Философский энциклопедический словарь. – М., 1989.
3. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. – 5-е изд. – М., 1986.
4. Юдин, Э. Г. Системный подход и принцип деятельности / Э. Г. Юдин. – М., 1978.
5. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – 17-е изд., стер. – М., 1985.
6. Клини, С. К. Математическая логика / С. К. Клини; пер. с англ. Ю. А. Гастева. – М., 1973.
7. Берков, В. Ф. Методология науки. Общие вопросы / В. Ф. Берков. – 3-е изд. – Минск, 2015.
8. Берков, В. Ф. Воздействие идеологии на науку / В. Ф. Берков // Социология. – 2015. – № 2. – С. 97–102.

Дата поступления статьи в редакцию: 20.01.2020.

V. BERKOV, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Professor the Chair of Social and Humanitarian Disciplines; Doctor of Philosophy, Professor

SCIENTIFIC RESEARCH IN LIGHT OF THE METHODOLOGY OF THE SYSTEMS ANALYSIS

The article specifies the concept of systems analysis with coverage of the shortcomings of its definitions in the existing philosophical and methodological literature. The features of applying system analysis when studying the structure of a scientific research and its most important stages are demonstrated: setting a problem, the adaptation to it of the methods of the solution, explication and the estimation of purpose- alternatives, accepting the research result. Article accentuates the difference in the activity of researcher (as the activity of object, connected with the realization of purposes in the given stages) and activity of system analyst (as metadatabase). By the most important criteria of adoption, nonacceptance, criticism the analyst of the actions of researcher there is the fact of the correspondence of his judgments and utilized procedures, in the first place, to the requirements of authenticity and argumentativeness, in the second place, to the orientators of foremost, humanistic ideology, although, in practice, are widespread other approaches.

Key words: scientific research; systems analysis; the overall diagram of the construction of scientific research; its adaptation to the methods of the solution; the logical criterion of selection; ideological influences on the result.

REFERENCES

1. Sadovskiy, V. N. System / V. N. Sadovskiy // Philosophical encyclopaedic dictionary. – M., 1989.
2. Yudin, B. G. Systems analysis / B. G. Yudin // Philosophical encyclopaedic dictionary. – M., 1989.
3. Philosophical dictionary / red. I. T. Frolov. – The 5th publ. – M., 1986.
4. Yudin, E. G. Systems approach and the principle of activity / E. G. Yudin. – M., 1978.
5. Ozhegov, S. I. Dictionary of the Russian language / S. I. Ozhegov. – 17th publ., ster. – M., 1985.
6. Klini, S. K. Mathematical logic / trans. from engl. of Yu. A. Gastev. – S. K. Klini. – M., 1973.
7. Berkov, V. F. Methodology of science. General questions / V. F. Berkov. – 3-e publ. – Minsk, 2015.
8. Berkov, V. F. Action of ideology on the science / V. F. Berkov // Sociology. – 2015. – № 2. – S. 97–102.

Ю. Л. БАНЬКОВСКАЯ,

Белорусский государственный аграрный технический университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: ulia_bank@tut.by),
доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин; кандидат философских наук, доцент

СОЦИОКОММУНИКАТИВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СЕТЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ В СИТУАЦИИ КОНФЛИКТА

В статье выявляется регулятивный потенциал коммуникативных механизмов сетевого управления. Его эффективность обусловлена тем, что в ходе данного процесса конституируются условия для институционализации ценностей и норм, вырабатываются способы разрешения конфликтной ситуации. Гибкость и открытость сетевых структур оптимизируют поиск путей разрешения противоречий. Сетевое управление направлено на выработку стратегий разрешения проблемной ситуации посредством формирования многоуровневого диалога, обмена информацией о ресурсах и ценностях конфликтующих сторон. Раскрываются такие признаки сетевой коммуникации, как многоканальность, интертекстуальность, нелинейный способ организации взаимодействия акторов, интерактивность, гипертекстуальность, транзактность, наличие множества путей перемещения информации, характеризующие ее в качестве универсальной модели урегулирования конфликтов, содействующей преобразованию и стабилизации социальной системы.

Ключевые слова: сети; коммуникация; управление; конфликт; урегулирование.

Введение

Включенность человека в сетевые структуры, специфика сетевых потоков, создаваемых благодаря широкому распространению новых технологий, стали превалирующей тенденцией развития современного общества. Сетевая коммуникация позволила экономить силы, время и средства для обмена информацией, так как для ее осуществления отсутствует необходимость в перемещении в пространстве. Она предоставляет возможность работать, приобретать новые знания, развлекаться, не выходя из дома. Становясь важнейшей формой социального взаимодействия людей, она качественно изменяет традиционные функциональные и институциональные модели. Новые формы производства, обработки и трансляции информации оказывают значимое воздействие на политические, экономические и социальные процессы, происходящие в современном обществе. М. Кастельс отмечает, что в сетевом обществе «не только сфера публичной политики во все возрастающей степени попадает в зависимость от процессов коммуникации, но и само коммуникационное пространство становится областью конкурентных отношений. Это является признаком наступления новой исторической эпохи, когда рождаются новые социальные формы, и, как и раньше, обновление общества происходит в борьбе, конфликтах, зачастую – в насилии» [1, с. 23].

Социально-философские исследования сущности сетевой коммуникации были осуществлены В. М. Алексеевой, С. Берковиц, Э. Лауманном, И. Е. Москалевой, А. В. Назарчуком, М. В. Наумовой, А. В. Олексиним и некоторыми другими авторами. Тем не менее большинство проводи-

мых исследований ограничено узкоспециальными рамками. Регулятивный потенциал сетевой коммуникации, ее технологии, обеспечивающие предупреждение и разрешение социальных конфликтов, используется недостаточно.

Основная часть

Сетевая коммуникация является универсальной моделью разрешения противоречий. С одной стороны, множество конфликтных ситуаций порождает многоальтернативные возможности их регуляции. С другой стороны, одной из значимых проблем, с которыми людям постоянно приходится сталкиваться, является проблема предупреждения и урегулирования социальных конфликтов.

В рамках современных исследований выделяются следующие типы коммуникационных сетей. Их рассмотрение является необходимой составляющей для выработки механизмов разрешения возникающих в них противоречий. Во-первых, «круг», представляющий собой децентрализованную сеть, в которой осуществляются круговая циркуляция и постоянный обмен информацией. Любой актор может оказывать непосредственное воздействие на функционирование сети, предоставляя творческий вариант решения проблем. Во-вторых, централизованная сеть «штурвал» – все имеющиеся в ней коммуникационные потоки направлены к центральному узлу, осуществляющему распределение информации. Практически полное отсутствие контактов между узлами, с одной стороны, способствует быстрому решению несложных задач, с другой стороны, приводит к их некачественному выполнению, возникновению множества ошибок вследствие большой информационной перегрузки



центральных элементов. В-третьих, «цепь», являющаяся сетью со слабо выраженной централизацией. Функциями центрального узла являются фиксация результата и постановка следующих задач. В данной сети осуществляется свободная циркуляция информации. Однако наличие множества звеньев приводит к искажению сообщений. В-четвертых, «игрек», представляющий собой разветвленную сеть. В основании центрального узла располагается так называемый «сторож», который осуществляет анализ поступающей к нему по цепи информации из разных источников и транслирует ее центральному узлу, задачей которого является принятие окончательного решения. Недостатком данного вида сетей является концентрация информации у «сторожей», которые могут как целенаправленно, так и случайно ее исказить. В-пятых, «палатка», представляющая собой сеть, осуществляющую координацию своих действий как по горизонтали, так и по вертикали. В-шестых, «дом», в рамках которого осуществляются трансляция и согласование информации между всеми центральными узлами системы. В-седьмых, «паутина», являющаяся беспорядочной, хаотичной сетью, не обладающей достоверной информацией и выработанными способами ее трансляции.

На взгляд автора, существует прямая зависимость от типа принадлежности актора к тому или иному виду сети и процесса регулирования конфликтов. Для сети типа «круг» присуще отсутствие деструктивных конфликтов, так как созданы возможности для развития креативного мышления, что способствует выработке продуктивных технологий разрешения проблемной ситуации. Разрешение конфликта в сетях «штурвал» и «игрек» осуществляется центральным узлом посредством жесткого целенаправленного управляющего воздействия. Схожая модель урегулирования противоречий присуща для сети «дом». Однако она более конструктивна, так как решение проблемы предполагает ее обсуждение множеством управляющих звеньев. В то же время возможно разрушение сетевого объединения вследствие наличия у данных звеньев притязаний на ресурсы друг друга – в рамках данной сети отсутствует единый координационный центр. Урегулирование противоречий в сетях «цепь» и «палатка» возможно посредством разработки средств осуществления контроля над поступающей информацией, содействия формированию творческого подхода к решению проблемы. Для сети «паутина» присуще отсутствие масштабных разрушительных конфликтов, так как она характеризуется низким уровнем личностной включенности субъекта. При возникновении межличностных конфликтов акторы либо сами разрешают возникшие между ними противоречия, либо выходят из состава элементов данной сети.

Сети содействуют эффективному управлению процессами, происходящими в обществе. Ее действенность реализуется благодаря отсутствию жесткой иерархической структуры и наличию множества узлов, содействующих эффективному

руководству. Сетевые структуры способны быстро реагировать на изменения, происходящие в обществе, оперативно обнаруживать новые проблемы, предлагать альтернативные варианты к разрешению сложившейся ситуации, план реализации принятых решений. Специфика современного управления заключается в интенсификации отношений между отдельными субъектами и органами власти посредством координации их сетевого взаимодействия, повышении значимости процессов самоуправления.

В. И. Аршинов и Я. И. Свирский акцентируют внимание на сложности сети, под которой понимается ее способность к самоорганизации, неопределенность, множественность и эмерджентность. Для нее присуще наличие так называемого актора-наблюдателя, чьей задачей является осуществление доступа к потенциальной реальности, ее познание и воспроизводство всего многообразия взаимосвязей. «Концепт «сеть наблюдатель темпоральной сложности» ориентирует на поиски путей преодоления декартовского разграничения протяженной и непротяженной субстанций, на включение сознания в контекст понимания проблематики постнеклассической сложности в качестве ключевого междисциплинарного понятия» [2, с. 81]. Именно актор-наблюдатель задает сетевое единство в рамках открытых, нелинейных систем, обладающих положительными и отрицательными обратными связями. Он осуществляет процесс координации и управления. Кроме того, гибридность и разнородность сетевых элементов преодолевается посредством конституирования новых узлов-акторов-наблюдателей, создающих новые связи. Коммуникация между ними вырабатывает условия для возникновения рефлексивной самоорганизации сети.

Специфика коммуникации в сети заключается в том, что она неразрывно связана «с проектом вытеснить эссенциалистские онтологии и заменить их своего рода открытыми пространствами, не имеющими ни границ, ни центров, ни опорных точек. В таких пространствах индивиды всецело определяются отношениями людей, в которые они вступают, здесь они модифицируются благодаря потокам, трансферам, обменов, перемещениям, переводам с места на место; в этом пространстве все эти изменения предстают как самые существенные события. Момент контакта («встреча» по Ж. Делезу) – это промежуток времени, когда складывается идентичность людей, которые вступают в определенные отношения» [3, с. 266–267]. Творческий и инновационный характер сетевой коммуникации является следствием таких факторов, как наличие у акторов ориентации на сотрудничество, открытость общения и свобода интерпретации, снижение транзакционных затрат, разнообразие источников информации. В частности, превалирование горизонтальных связей обеспечивает свободу коммуникации, возможность присоединения различных акторов, обладающих своими ресурсами. Тем са-

мым создаются условия для повышения уровня индивидуальной креативности, повышаются качество и эффективность управления.

Многоаспектность коммуникации, возможность постоянного дополнения наличной информации содействуют формированию нетривиального мышления, упразднению дисциплинарных и организационных барьеров, расширению специализации сетевых элементов. Для сетевого пространства присуща унификация каналов передачи информации, ее обезличенный характер. Получателем информации в большинстве случаев выступает все сообщество вне зависимости от центральности или периферийности расположения узлов, которым адресуется сообщение. Потребление нужных сведений не воздействует на личностные характеристики субъекта. Кроме того, каждый сетевой элемент выступает одновременно в качестве приемщика и передатчика информации.

Д. Фоулджер полагал, что коммуникация предполагается в основании сетевого обмена ресурсами, так как интерактивное взаимодействие акторов базируется на совокупности сообщений, посредством которых передается информация о потребностях и наличных ресурсах, формируется окружающая среда [4]. Характерные признаки сетевой коммуникации обусловлены нуждами акторов, спецификой их взаимодействия и свойствами сети. Любой сетевой элемент обладает своим собственным мнением относительно необходимого ему ресурса, послужившего причиной присоединения к данному сетевому образованию. Его мнение может постепенно изменяться под воздействием как внешних факторов, так и вследствие оказываемого на него влияния других элементов. Кроме того, уровень воздействия и значимости позиции акторов различается по степени их близости к центральному узлу или их персональной ценности для отдельных элементов. На процесс коммуникации также оказывает существенное влияние плотность связей сетевых элементов или срабатывает эффект кластеризации. Вероятность изменения позиции актора больше при наличии высокого уровня плотности взаимосвязи элементов в сети. В том случае, если актор занимает локальное промежуточное положение, то его мнение практически не оказывает воздействия на позиции сетевых элементов. Его значение заключается в содействии распространению информации в сети.

Власть в рамках сетевого анализа рассматривается в качестве формального авторитета и неформального влияния. «Власть неотъемлемо ситуативна, и, следовательно, динамична и потенциально нестабильна» [5, р. 1692]. Кроме того, субъектами власти становятся не отдельные личности, а их позиция, характеризующая наличные социальные отношения и связи. «Власть позиции, ее способность оказывать преднамеренное воздействие на поведение других акторов вырастает из ее места в сетях, где ценная информация и дефицитные ресурсы передаются от одного актора к другому» [6, р. 25].

Одновременное сосуществование в сети формальных и неформальных каналов трансляции информации, институализированных и неинституализированных взаимосвязей акторов содействует формированию гибкости коммуникативных стратегий. Каждый элемент обладает возможностями оказывать влияние на функционирование сети, рассмотрение вопросов и проблем, принятие соответствующих решений. В то же время возможность быстрого установления коммуникативного взаимодействия с множеством субъектов не содействует формированию взаимопонимания. Одновременное сосуществование, взаимопредположение и взаимоисключение социокультурных смыслов способствуют как развитию диалогичности человеческого сознания, так и приводит к формированию множества противоречий.

Новыми основополагающими принципами организации коммуникативного взаимодействия становятся сетевой, виртуальный и интерактивный принципы. Их распространение содействует проникновению сетевых структур во все сферы человеческой жизнедеятельности. Сетевой принцип заключается в отсутствии одного центрального управленческого узла, возможности формирования горизонтальных коммуникативных связей между всеми сетевыми элементами. Значение виртуального принципа состоит в создании и моделировании возможной реальности, формировании искусственной коммуникативной ситуации, которая может быть репрезентирована как в игровой форме, так и способствовать осознанию сущности проблем и воздействовать на процесс их разрешения. Интерактивный принцип базируется на опосредованном общении акторов друг с другом.

Необходимость рефлексии над основными сущностными характеристиками сетевых структур содействует, во-первых, осмыслению аксиологических, гносеологических и онтологических оснований существования и развития современного общества как сетевого, во-вторых, обоснованию специфики взаимодействия акторов в ракурсе наличия кооперативных и конфликтных взаимосвязей. Их исследование значимо для понимания глобальной связности всех процессов, происходящих в мире, в рамках которых человек осуществляет осознанный выбор определенной модели поведения и реконструирует собственную систему ценностей.

Управление должно быть основано на децентрализации механизмов принятия решений, распределении властных ресурсов, так как сеть способствует установлению гибких и изменяемых взаимоотношений между ее участниками, что повышает эффективность их коммуникации. Отсутствие жесткой иерархической структуры нацеливает участников на обмен наличными ресурсами, совместное понимание сущности проблемной ситуации, поиск решения на основании наличных ценностей и общих воззрений.



Заклучение

Исходя из сказанного, можно сделать следующие выводы.

1. Сетевое управление ориентировано на разрешение конфликтов, возникающих в процессе взаимодействия субъектов. Направленность на совместное обсуждение проблемы, возможность ее обсуждения множеством людей, имеющих разные опыт, знания, ценности позволяет всесторонне проанализировать возникающие вопросы, выработать наиболее оптимальные способы изменения сложившейся проблемной ситуации и пути разрешения наличных противоречий.

2. Сетевая коммуникация является неотъемлемой частью конфликтных взаимодействий. Содействуя осуществлению социально-значимых функций, она направлена на выявление ценностей и ресурсов конфликтующих сторон. Рассмотрение специфики взаимодействия сетевых элементов в ситуации конфликта содействует раскрытию динамики функционирования социальной системы, определению значения и уровня воздействия коммуникативных процессов на процесс ее стабилизации или трансформации, выявлению ее регулятивных возможностей.

3. Коммуникация в сети представляет собой самоподдерживающуюся и самоорганизующуюся открытую структуру. Имея массовый характер, множество способов информационного обмена, реализуя различные цели, она постоянно качественно оптимизируется. Сетевое управление создает универсальные возможности для поддержания

социальной стабильности. Оно формирует новые способы креативного решения проблемы, создает условия для учета потребностей, ценностей, ресурсов множества людей.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Кастельс, М.* Коммуникация, власть и контроль в сетевом обществе / М. Кастельс // Концепция «общества-знания в современной социальной теории»: сб. науч. тр.; отв. ред. Д. В. Ефименко. – М.: РАН ИНИОН, 2010. – С. 238–266.

2. *Аршинов, В. И.* Сложностный мир и его наблюдатель / В. И. Аршинов, Я. И. Свирский // Философия науки и техники. – 2016. – Т. 21, № 1. – С. 78–91.

3. *Болтански, Л.* Новый дух капитализма / Л. Болтански, Э. Кьяпелло. – М.: Новое литературное обозрение, 2011. – 976 с.

4. *Foulger, D.* Models of communication process [Electronic resource] / D. Foulger. – Mode of access: <http://davis.foulger.papers/ecologicalModelOfCommunication.htm/>. – Date of access: 24.06.2017.

5. *Knoke, D.* Playing Well Together. Creating Great Social Capital in Strategic Alliance Networks / D. Knoke // American Behavioral Scientist. – 2009. – № 52. – P. 1690–1708.

6. *Knoke, D.* Political Networks: The Structural Perspective / D. Knoke. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990. – 290 p.

Дата поступления статьи в редакцию: 15.10.2019.

Yu. BANKOUSKAYA, Belarusian State Agrarian Technical University (Minsk, the Republic of Belarus), Associate Professor, PhD in Philosophy

SOCIOCOMMUNICATIVE FEATURES OF NETWORK MANAGEMENT IN A CONFLICT SITUATION

The article reveals the regulatory potential of communication network management tools. Its effectiveness is due to the fact that in the course of this process, the conditions for the institutionalization of values and norms are formed, ways of resolving the conflict situation are developed. The flexibility and openness of network structures optimizes the search for ways to resolve contradictions. Network management is aimed at developing strategies to resolve the problematic situation through the formation of a multi-level dialogue, exchange of information about the resources and values of the conflicting parties. Such signs of network communication as multichannel, intertextuality, nonlinear way of actor interaction organization, interactivity, hypertextuality, transactness, existence of a set of ways of movement of information characterize it as the universal conflict settlement model, which promote to transformation and stabilization of social system.

Key words: networks; communication; management; conflict; settlement.

REFERENCES

1. *Kastel's, M.* Kommynikaciya, vlast' i kontrol' v setevom obshchestve / M. Kastel's // Koncepciya "obshchestva znaniya" v sovremennoi social'noi teorii: sb. nauch. tr.; отв. ред. Д. В. Ефименко. – М.: РАН ИНИОН, 2010. – С. 238–266.

2. *Arshinov, V. I.* Slojnoatnii mir i ego nabludatel' / V. I. Arshinov, Ya. I. Svirsky // Filosofiya nayki i tehniki. – 2016. – T. 21, № 1. – S. 78–91.

3. *Boltanski, L.* Novii dyh kapitalizma / L. Boltanski, E. Chiapello. – M.: Novoe literatyrnoe obozrenie, 2011. – 976 s.

4. *Foulger, D.* Models of communication process [Electronic resource] / D. Foulger. – Mode of access: <http://davis.foulger.papers/ecologicalModelOfCommunication.htm/>. – Date of access: 24.06.2017.

5. *Knoke, D.* Playing Well Together. Creating Great Social Capital in Strategic Alliance Networks / D. Knoke // American Behavioral Scientist. – 2009. – № 52. – P. 1690–1708.

6. *Knoke, D.* Political Networks: The Structural Perspective / D. Knoke. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990. – 290 p.

Д. А. КУВШИНОВ,

Минская городская коллегия адвокатов
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: dmitrirobinshtein@mail.ru),
адвокат; магистр права

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ВЫСШАЯ ЦЕННОСТЬ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

В данном исследовании дается понятие ценностям, выявляются их природа и юридическая значимость, анализируется процесс их трансформации в конституционно-правовые нормы. Раскрывается содержание термина «конституционализация права» как метода конституционно-правового регулирования, текущего (отраслевого) законодательства, исследуются правовые позиции Конституционного Суда и практика их реализации в процессуальном законодательстве.

Автором обосновывается необходимость модернизации институтов государственной власти в будущем и предлагается более гибкий правовой механизм внесения изменений и дополнений в Конституцию. Кроме того, доказывается необходимость усиления роли Конституционного Суда Республики Беларусь в части предоставления ему полномочия о толковании Конституции и введении института конституционной жалобы граждан в Республике Беларусь. Предлагается корректировка ст. 2 и 21 Конституции Республики Беларусь.

Ключевые слова: ценности; конституционно-правовые ценности; конституционализация права; Конституционный Суд; конституционная жалоба; толкование Конституции.

Введение

В преамбуле Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями), принятой на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г., говорится, что данная Конституция принята, опираясь на многовековую историю развития белорусской государственности, и направлена на утверждение прав и свободы каждого гражданина Республики Беларусь, а также обеспечение гражданского согласия, незыблемых устоев народовластия и правового государства, сознавая себя полноправным субъектом мирового сообщества. Конституция Беларуси подтверждает свою приверженность *общечеловеческим ценностям*. К таким ценностям, прежде всего, следует отнести свободу, равенство, справедливость. Динамика развития общественных отношений требует постоянного анализа степени достаточности конституционных положений для обеспечения гражданского согласия, а также адекватности конституционных норм современным отношениям.

Актуальные исследования в этой области сконцентрированы на конституционных ценностях как объекте конституционно-правового регулирования в Республике Беларусь и представлены в работах Г. А. Василевича [1, 2], А. Г. Тиковенко [3], правовых позициях Конституционного Суда Республики Беларусь [4]. Более широкая дискуссия развернулась в Российской Федерации, где В. Д. Зорькиным [5], М. В. Баглаем [6], О. В. Мартышиным [7], Н. В. Витруком [8], Д. А. Медведевым [9], В. М. Володиным [10] исследуются различные аспекты кон-

ституционного процесса в контексте отражения в нем конституционных ценностей.

Цель статьи – выработка предложений по совершенствованию конституционно-правовых норм в контексте модернизации институтов государственной власти на основе конституционных ценностей.

Основная часть

В толковом словаре современного русского языка ценность определяется как явление, предмет, имеющий то или иное значение, важный, существенный в каком-нибудь отношении [11, с. 1140]. В юридической литературе под ценностью понимается «объектно-предметная форма проявления общественного отношения» [8, с. 267].

В этом случае «ценность» выступает как «любое отношение, учреждение, правило, принцип, которые рассматриваются как благо и вызывают уважение и одобрение, воспринимаются как своего рода ценности». Эти ценности О. В. Мартышин называет «инструментальными», поскольку они служат средством для достижения более высоких целей. Применительно к государственно-правовым явлениям инструментальные ценности выступают как «правовые или юридические» [7, с. 14]. По утверждению О. В. Мартышина, государство и право представляют собой наиболее важные правовые ценности, ибо они «необходимые формы организации общественной жизни, призванные обеспечить *высшие универсальные ценности – справедливость, равенство, свободу, общее благо, порядок,*



безопасность или некоторые из них». К ценностям О. В. Мартышин относит также и принципы, которые выступают их юридической формой [7, с. 14].

Известный российский ученый Н. В. Витрук к объектам ценностных отношений относит «конституцию, законы, иные нормативные правовые акты, нормативные установления целей, задач, принципов, норм, презумпций, символов, а также те явления и процессы, которые ими опосредуются и регулируются» [8, с. 267]. «Ценность Конституции, — отмечает он, — состоит в ее содержании, в том, что она закрепляет и гарантирует общеправовые ценности, ценности, имеющие фундаментальное значение для общества, государства, народов России, для каждой личности, т. е. конституционные ценности» [8, с. 270].

При этом Н. В. Витрук определяет иерархию конституционных ценностей, особо выделяя те ценности, которые квалифицированы в качестве основ конституционного строя. Они являются определяющими. Никакие другие положения не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации. Эти ценности, по его мнению, имеют *особый правовой статус*, поскольку они, а также основные права и свободы человека и гражданина могут быть пересмотрены лишь путем принятия новой Конституции в весьма усложненном порядке.

К основным конституционным ценностям наряду с вышеназванными Н. В. Витрук относит «народовластие, государственный суверенитет, безопасность и территориальную целостность, верховенство права и верховенство Конституции (конституционность и конституционный порядок), общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, идеологический и политический плюрализм, единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, социальное гарантирование достойной жизни человека; демократическое правовое государство, парламентаризм, разделение властей, федерализм, местное самоуправление, справедливое правосудие» [8, с. 272]. Их особенностью является то, что они одновременно являются идеалом и целью общественного и государственно-правового развития.

В Конституции Республики Беларусь основные конституционные ценности закреплены в разд. I «Основы конституционного строя», II «Личность, общество, государство», IV «Президент, Парламент, Правительство, Суд», VIII «Действия Конституции Республики Беларусь и порядок ее изменения». Они могут быть изменены только путем *референдума*.

При этом Конституцией Республики Беларусь предусмотрен жесткий и усложненный порядок изменений и дополнений Конституции. Конституция, законы о внесении в нее изменений и дополнений считаются принятыми, если за них проголосовало не менее 2/3 от полного состава каждой из палат Парламента.

В Российской Федерации изменения и дополнения в Конституцию носят более гибкий характер,

поскольку Конституционное собрание наделено широкими полномочиями в решении вопроса о том, чтобы оставить действующую Конституцию неизменной, разработать проект новой Конституции и принять его 2/3 голосов от общего числа членов Конституционного собрания или вынести проект на новое голосование.

Однако такой Закон о Конституционном собрании до сих пор не принят, поэтому численность этого органа, порядок его созыва, срок полномочий и порядок его деятельности к настоящему времени не определены.

Что касается поправок к Конституции Российской Федерации, то этот вопрос урегулирован Федеральным законом от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Закон получает наименование, отражающее суть данной поправки. Он одобряется Государственной Думой и Советом Федерации в порядке той же процедуры, что и федеральный конституционный закон. На него не распространяется президентское «вето».

В Республике Беларусь, как отмечено выше, инициировать изменения и дополнения Конституции вправе только Президент или не менее 150 тыс. граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом (ст. 138 Конституции). Предлагается возможным расширить круг инициаторов по изменению и дополнению Конституции Беларуси, включив в их круг Парламент, Правительство, а также группу численностью не менее 1/5 членов Совета Республики или депутатов Палаты представителей.

В разд. VIII «Действие Конституции Республики Беларусь и порядок ее изменения» четко определена форма изменения Конституции. Это, как правило, изменения Основного Закона путем референдума. Не путем референдума могут быть изменены и дополнены такие разделы Конституции, как разд. III, V, VI, VII.

Представляется, что в эти разделы необходимо включить также разд. IV «Президент, Парламент, Правительство, Суд», а также исключить из ст. 140 Конституции положение о толковании актов Конституции, предоставив возможность толкования Конституции Конституционному Суду Республики Беларусь. В настоящее время такое право закреплено за Палатой представителей, которая воспользовалась им только один раз, приняв конституционный Закон Республики Беларусь от 12 июня 1997 г. «О толковании части первой статьи 143 Конституции Республики Беларусь» [12].

К сожалению, Конституционный Суд Республики Беларусь права официального толкования Конституции не имеет и, безусловно, это ограничение создает трудности в модернизации конституционных ценностей и их реализации в текущем (отраслевом) законодательстве.

Между тем современная реальность требует возможных изменений и дополнений действующей Конституции, которые позволят в будущем сделать

ее более гибкой и мобильной и с учетом современных вызовов и рисков. Например, в современных условиях может возникнуть необходимость в целях повышения эффективности президентской деятельности ввести должность вице-президента. Для этого необходимо проводить референдум? Такой вопрос можно было бы решить путем издания конституционного закона в будущем.

Следует отметить, что в действующей Конституции Республики Беларусь закреплены широкие полномочия Президента, что позволило Главе государства, опираясь на сильную президентскую власть, предоставленную Конституцией, преодолеть возникший в стране политический и экономический кризис и обеспечить стабильность и независимость Республики Беларусь.

Как отмечает В. Д. Зорькин, стабильность Конституции и созданной на ее основе всей правовой системы является условием предсказуемости экономической, социальной и политической жизни. Поэтому снятие политических и социальных противоречий должно осуществляться, как правило, не через замену Конституции, а через ее интерпретацию и толкование. И здесь велика роль Конституционного Суда. И далее, как отмечает В. Д. Зорькин, именно он дает толкование Основному Закону и осуществляет интерпретацию в каждом конкретном деле. Из его решений складывается живая интерпретация Конституции, поскольку «формальный текст Основного Закона любой страны имеет резервы для интерпретации применительно к жизненным условиям» [5, с. 64].

Автор полагает, что спорной является позиция Г. А. Василевича о том, что в Конституции Республики Беларусь не определена иерархия принципов, так как все они важны и в зависимости от специфики конкретного вида общественных отношений могут выходить на первый план [1, с. 47].

Как было отмечено выше, в системе конституционных ценностей особо выделяются те ценности, которые квалифицированы в качестве основ конституционного строя (разд. I), а также основные права и свободы гражданина (разд. II) и могут быть пересмотрены лишь путем принятия новой Конституции в весьма усложненном порядке. При этом в ст. 21 Конституции Республики Беларусь говорится, что обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства.

Для реализации этих ценностей в ст. 7 Конституции Республики Беларусь закреплен принцип верховенства права. Он существенно отличается от других конституционных принципов как по своему функциональному значению, так и по объему конституционного регулирования.

Следует отметить, что объем конституционно-правового регулирования определяют ценности, лежащие в основе построения и применения конституционно-правовых норм.

Отсюда важность их не только в фиксации в конституционно-правовом акте, но и в реализации.

При отсутствии закрепления этих ценностей в конституции или в законах, имеющих конституционное значение, они могут выступать в качестве доктрины. Так, в Конституции Российской Федерации принцип верховенства права выступает в качестве доктрины защиты прав человека в правовых позициях, тогда как в Конституции Республики Беларусь данный принцип закреплен и гарантирует реализацию конституционно-правовых ценностей в национальной правовой системе путем конституционализации текущего (отраслевого) законодательства, включая процессуальное законодательство.

Следует отметить, что Конституция Республики Беларусь, принятая на XIII сессии Верховного Совета Республики Беларусь XII созыва 15 марта 1994 г., предусматривала изменения и дополнения в Конституцию только путем референдума. Решение об изменении и дополнении Конституции путем референдума считалось принятым, если за него проголосовало большинство граждан, внесенных в списки для голосования.

Новая редакция Конституции 1996 года сделала ее более гибкой и более адекватной к современным потребностям общества и государства. Именно в новой редакции Конституции был установлен принцип верховенства права. В Конституции 1994 года, принятой на XIII сессии Верховного Совета Республики XII созыва 15 марта 1994 г., указанный принцип не был зафиксирован. В ней были закреплены такие конституционные принципы, как разделение властей, верховенство Конституции, правового государства, равенства перед законом, неприкосновенность и достоинство личности, презумпция невиновности и др., которые были сохранены в новой редакции Конституции и получили возможность их реализации в национальной правовой системе на основе принципа верховенства права. В связи с этим значительно усилилась роль Конституции как Основного Закона не только государства, но и гражданского общества в целом. Тем самым созданы правовые предпосылки для формирования и развития современного конституционализма в Республике Беларусь с учетом ее конституционной идентичности.

Автор считает, что именно ценностный подход позволяет рассматривать Конституцию как в формальном, так и в материальном смысле. В первом случае Конституция – это Основной Закон, во втором – это система норм, принципов и других материально-правовых средств.

В ст. 12 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах» дается понятие Конституции как Основного Закона Республики Беларусь, имеющего высшую юридическую силу и закрепляющего основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений [13].

Автору представляется более плодотворным рассматривать Конституцию как Основной Закон, фиксирующий основные права и свободы человека



и гражданина, принципы общественного и государственного устройства, а также те ценности и ценностные ориентиры, которые определяют общественное и государственное развитие.

В юридической литературе справедливо отмечается, что важность Конституции не только в том, что она определяет верховенство данного нормативного правового акта в общей системе правовых источников, но и в том, что именно ее структура, как правило, «предопределяет и общую структуру конституционного права как отрасли национально-го права» [6, с. 34].

Исходя из ценностного подхода к понятию Конституции, Г. А. Гаджиев отмечает, что конституционное право в России сейчас рассматривается как *разновидность правового знаково-символического концептуального пространства*. В основе концептуализма конституционного права находится идея, согласно которой в тексте Конституции используются слова, сочетания, выполняющие роль неких символов, образов, вызывающих у просвещенных юристов мгновенные ассоциации с юридическими концепциями и доктринами. Такими символами (образами) являются слова «демократия», «республика», «правовое государство» и др. Для понимания этой мысли можно сравнить конституционный текст со стенографией. И далее, как он отмечает, реальность текста Конституции и реальность конституционного права – это не одно и то же [14, с. 17]. Конституционное право по своему объему гораздо шире самого текста Конституции.

Автор полагает недостаточным сводить понятие Конституции только к нормативному тексту. Тем более, что и сама Конституция, как было установлено выше, является ценностью. При этом в ней зафиксированы нормы, принципы, идеи, цели и задачи. Сведение Конституции только к позитивным нормам права ограничивает предмет конституционно-правового регулирования и фактически сдерживает реализацию конституционных задач и целей. При этом следует отметить, что «субъектные ценности», к которым относятся установки, оценки, требования, запреты и др., выражаются в форме норм. Следовательно, норма права является как ценностью, так и формой реализации ценностей.

На широкое понимание конституции указано и в современных диссертационных исследованиях. Так, исследуя вопросы верховенства права в США, Р. М. Аллалыев пришел к выводу, что понятие «Конституция США» включает в себя решения Верховного Суда, содержащие в той или иной форме толкования текста Конституции США. И они, по его мнению, оказывают значительное влияние на решение судебных и политических органов, являясь «двигателем конституционного процесса» [15, с. 24].

На необходимость широкого понимания конституционного права указывают не только ученые-юристы, но и политики.

Как отмечает Д. А. Медведев, сегодня Конституция шире понятия нормативного текста Основного Закона. В любой развитой стране конституция –

это не только конституционные законы и практика органов конституционного правосудия.

Конституция как система государственного и общественного уклада – это международные договоры, законы, акты глав государств и правительств, министерств и ведомств, судебная практика, опыт взаимодействия органов публичной власти друг с другом и с общественными институтами, с региональной и муниципальной властью.

«В наши дни, – пишет Д. А. Медведев, – юридический процесс, процесс формирования, модификации и реализации конституционных норм намного сложнее собственно законодательного процесса, процесса подготовки и принятия изменений в конституцию».

Не только практика применения положений конституции, но даже подзаконное регулирование, по его мнению, могут неузнаваемо изменить толкование Основного Закона, модифицировать смысл его норм воздействия в связи со стремительно меняющимися политическими, экономическими и социальными условиями. Это придает любой современной конституции, как отмечает Д. А. Медведев, с «одной стороны, гибкость и адаптированность и может привести к глубоким проблемам развития государства как механизма управления, основанного на принципе верховенства права, но, с другой стороны, к угрозе возникновения технологического, управленческого разрыва в системе публичной власти» [19, с. 33–34].

На необходимость расширения рамок конституционного права указывает и В. М. Володин, отметив в этом важную роль Конституционного Суда России, который «непосредственно актуализирует Конституцию, применяя в ее трактовке различные правовые доктрины, такие как конституционная идентичность нации или необходимость поддержания доверия к закону» [10].

Заслуживает также внимания рассмотрение конституционного права и системы ценностей в метафизической парадигме, на которую указывают российские ученые В. И. Крусс и Г. М. Лановая [16, с. 15–46, 2–4]. Суть ее заключается в том, что в правовопонимании превалируют первичные неюридические формы конституционного права, которые в дальнейшем формализуются в правовые отношения и способствуют развитию гражданского общества. Следовательно, здесь упор делается на неюридические источники конституционного права.

Такой подход имеет большое теоретическое и практическое значение. Во-первых, подход позволяет в системе ценностей выделить фундаментальные, универсальные ценности и частные, специфические ценности в отдельных сферах деятельности, во-вторых, дать оценку существующей иерархии ценностей, чтобы добиться на практике их баланса, в-третьих, устранить возникшие коллизии между ними, самое главное – «нарастить конституционно-правовую ткань» путем конституционализации текущего (отраслевого) законодательства.

Ценностный подход позволяет преодолеть последствия тоталитарного режима и поставить в качестве цели построение социального правового государства. Для реализации этой цели необходимо *новое правовопонимание*. В юридической литературе обоснована точка зрения, что «право по своей социальной сущности является средством общественного согласия, компромисса». Специфика права как средства общественного согласия, компромисса раскрывается в его институционном определении. «Право есть нормативно закрепленная и реализованная справедливость» [17, с. 35]. Особенно важен такой подход в отношении разработки и принятия текущего (отраслевого) законодательства, включая процессуальное, на основе демократии, прав человека и верховенства права, «составляющих краеугольную основу развития современной цивилизации».

На онтологическую проблему реальности прав человека, выступающих как общеправовые ценности, обратил внимание судья Конституционного Суда Российской Федерации Г. А. Гаджиев. Опираясь на труды Р. Алекси, он отметил, что «конституционные права понимаются как результат конституционной позитивации прав человека». При этом «перечисление в конституции основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Суть онтологической гипотезы в том, по его мнению, что «протоправа образуют правовую реальность, а прошедшие позитивацию, т. е. признанные государством права, это уже иная реальность, реальность прав» [14, с. 21].

Схожую позицию по данному вопросу занимает и судья белорусского Конституционного Суда А. Г. Тиковенко, отмечая, что непосредственное закрепление в Конституции принципов «вовсе не означает, что этим их перечень исчерпывается». Предлагает ряд конституционных принципов дополнить такими принципами, как поддержание доверия граждан к закону и действиям государства (легитимность публичной власти), участие граждан в управлении делами общества и государства, пропорциональность ограничений прав и свобод личности, сохраняющая их сущность («ядро») и обеспечивающая достижение законных целей и баланс индивидуальных и публичных интересов, неприкосновенность и равенство всех форм собственности и их правовой защиты, равные условия и возможности для развития всех форм собственности и их свободное использование вместе со способностями всеми субъектами экономической деятельности, идеологическое многообразие и политический плюрализм, охрана окружающей среды человеком и государством [3, с. 120–121]. И эта концепция может учитываться при толковании духа и буквы Конституции.

Такая концепция дает возможность выявить возникновение и развитие ценностных отношений в определенный период становления и раз-

вития государства. И самое главное – проследить их «трансформацию» в правовую форму. Данный «процесс» применительно к конституционному праву Г. М. Лановая называет «юридизацией». Это явление, по ее мнению, особенно ярко проявляется в отношении формирования конституционного права как права гражданского общества. «Конституционное право как тип права, – пишет Г. М. Лановая, – и возникает, и воспроизводится, и функционирует в первую очередь как неюридическое право – право гражданского общества...» [16, с. 3]. Следовательно Конституция при таком подходе будет являться Основным (высшим) Законом гражданского общества.

По замечанию Г. А. Василевича, «Конституция является отражением политической и социальной борьбы, расстановки сил на момент ее принятия. Она будет неизменна, пока не изменится конфигурация политических сил, способных поменять ее содержание. Оптимальным вариантом является ситуация, когда Конституция отражает *социальный компромисс* и содержит механизмы разрешения конфликтов» [12, с. 84].

Заключение

1. Действительность свидетельствует, что именно модель президентской республики в стране обеспечила устойчивость и стабильность системы государственной власти и системы государственного строя в целом. Однако это не исключает дальнейшей модернизации президентской власти, а также других институтов государственной власти в будущем. Важно, как проводить необходимые конституционные трансформации – путем принятия новой Конституции или в рамках действующей Конституции путем внесения изменений и дополнений в порядке, предусмотренном конституционным законом. Для решения этих вопросов необходимо при проведении референдума исключить из ст. 140 Конституции Республики Беларусь часть третью.

2. Назрела необходимость усилить роль Конституционного Суда Республики Беларусь, предоставив ему полномочия о толковании Конституции, что позволит преодолеть несовершенство Конституции и законов, обеспечив приспособление ее к новым условиям развития страны.

3. Целесообразно также закрепить конституционное положение о введении института конституционной жалобы граждан в Республике Беларусь, что даст возможность усилить защиту их конституционных прав и свобод.

4. В целях реализации концепции «естественных прав» человека, поскольку они не «даруются» человеку государством, а признаются, было бы целесообразным ст. 2 и 21 Конституции Республики Беларусь изложить в новой редакции, указав на обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, что будет способствовать также развитию не только государственных, но и общественных институтов.



СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Василевич, Г. А. Конституция – основа национальной правовой системы / Г. А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2009. – 691 с.
2. Василевич, Г. А. Источники белорусского права / Г. А. Василевич, С. Г. Василевич. – Минск : БГУ, 2016. – 263 с.
3. Тиковенко, А. Г. Конституционные принципы как критерий конституционности нормативных правовых актов и основа единства и развития правовой системы. Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / А. Г. Тиковенко. – Вып. 10. – Минск : Бизнесофсет, 2015. – 113 с.
4. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 23 янв. 2018 г., № Р-1120/2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
5. Зорькин, В. Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки / В. Д. Зорькин. – М. : Норма, 2007. – 400 с.
6. Конституционное право зарубежных стран : учебник / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. – 976 с.
7. Мартышин, О. В. Проблема ценностей в теории государства и права / О. В. Мартышин // Государство и право, 2004. – № 10. – С. 5–14.
8. Витрук, Н. В. Конституция Российской Федерации как ценность и конституционные ценности. Конституция Российской Федерации: доктрина и практика : материалы науч.-практ. конф., Санкт-Петербург, 13–14 ноября 2008 г. / Н. В. Витрук ; отв. ред. В. Д. Зорькин. – М. : Норма, 2009. – 320 с.
9. Медведев, Д. А. Конституция, функции Правительства России и эффективные технологии

управления / Д. А. Медведев // Закон. – № 12. – 2013. – С. 32–40.

10. Володин, В. М. Живая Конституция Развития / В. М. Володин // Парламентская газета. – 2019.
11. Ушаков, Д. Н. Толковый словарь современного русского языка / Д. Н. Ушаков ; под ред. Н. Ф. Татьянченко. – М. : Альта-Пресс, 2015. – 1216 с.
12. О толковании части первой статьи 143 Конституции Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 12 июня 1997 г., № 43-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
13. О нормативных правовых актах Закон Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
14. Гаджиев, Г. А. О судебной доктрине верховенства права / Г. А. Гаджиев // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 4(95). – С. 12–25.
15. Аллалыев, Р. М. Концепция верховенства права в США: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Р. М. Аллалыев. – Российский университет дружбы народов, 2019.
16. Лановая, Г. М. Общие закономерности воспроизводства и современные особенности юридического оформления конституционного права / Г. М. Лановая // Конституционное и муниципальное право, 2011. – № 3. – С. 2–4.
17. Лившиц, Р. З. Современная теория права: краткий очерк / Р. З. Лившиц ; отв. ред. Н. С. Малеин ; Ин-т государства и права РАН. – М. – 1992. – 94 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 03.02.2020.

D. KUVSHINOV, Minsk City Bar Association (Minsk, Republic of Belarus), Attorney; Master of Laws

THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF BELARUS AS THE HIGHEST VALUE OF SOCIETY AND THE STATE

The article gives the concept of values, reveals their nature and legal significance; the process of their transformation into constitutional legal norms is analyzed. The content of the term "constitutionalization of law" is disclosed as a method of constitutional regulation, current (industry) legislation; the legal positions of the Constitutional Court and the practice of their implementation in procedural legislation are examined.

The author substantiates the necessity of modernizing the institutions of state power in the future and proposes a more flexible legal mechanism for introducing amendments and additions to the Constitution. Also, the necessity of strengthening the role of the Constitutional Court of the Republic of Belarus is proved, in terms of providing it with authority to interpret the Constitution and introduce the institution of constitutional complaints of citizens in the Republic of Belarus. The author proposes an adjustment to Art. 2 and Art. 21 of the Constitution of the Republic of Belarus.

Key words: values; constitutional legal values; constitutionalization of law; Constitutional Court; constitutional complaint; interpretation of the Constitution.

REFERENCES

1. Vasilevich, G. A. Konstitutsiya – osnova natsionalnoy pravovoy sistemy / G. A. Vasilevich. – Minsk : Pravo i ekonomika. – 2009. – 691 s.
2. Vasilevich, G. A. Istochniki belorusskogo prava / G. A. Vasilevich, S. G. Vasilevich. – Minsk : BGU. – 2016. – 263 s.
3. Tikovenko, A. G. Konstitutsionnyye printsipy kak kriteriy konstitutsionnosti normativnykh pravovykh

aktov i osnova edinstva i razvitiya pravovoy sistemy. Pravo v sovremennom belorusskom obschestve : sb. nauch. tr. / A. G. Tikovenko. – Vyp. 10. – Minsk : Biznesofset. – 2015. – 113 s.

4. O sostoyanii konstitutsionnoy zakonnosti v Respublike Belarus v 2017 godu [Elektronnyy resurs] : reshenie Konstitutsionnogo Suda Resp. Belarus, 23 yanv. 2018 g., № R-1120/2018 // ETALON. Zakonodatelstvo Respubliki Belarus /

Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus. – Minsk, 2020.

5. *Zorkin, V. D.* Rossiya i Konstitutsiya v XXI veke. Vzgl'yad s Ilinki / V. D. Zorkin. – M. : Norma, 2007. – 400 s.

6. Konstitutsionnoe pravo zarubejnyih stran: uchebnik / pod obsch. red. M. V. Baglaya, Yu. I. Leybo, L. M. Entina. – 4-e izd., pererab. i dop. – M. : Norma : INFRA-M, – 2017. – 976 s.

7. *Martyshin, O. V.* Problema tsennostey v teorii gosudarstva i prava / O. V. Martyshin // Gosudarstvo i pravo, 2004. – № 10. – S. 5–14.

8. *Vitruk, N. V.* Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii kak tsennost i konstitutsionnyie tsennosti. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: doktrina i praktika : materialy nauch.-prakt. konf., Sankt-Peterburg, 13–14 noyabrya 2008 g. / N. V. Vitruk ; otv. red. V. D. Zorkin. – M. : Norma, 2009. – 320 s.

9. *Medvedev, D. A.* Konstitutsiya, funktsii Pravitelstva Rossii i effektivnyie tehnologii upravleniya / D. A. Medvedev // Zakon. – № 12. – 2013. – S. 32–40.

10. *Volodin, V. M.* Jivaya Konstitutsiya Razvitiya / V. M. Volodin // Parlamentskaya gazeta. – 2019.

11. *Ushakov, D. N.* Tolkovyy slovar sovremennogo russkogo yazyika / D. N. Ushakov ; pod red. N. F. Tatyanchenko. – M. : Alta-Press, 2015. – 1216 s.

12. O tolkovanii chasti pervoy stati 143 Konstitutsii Respubliki Belarus [Elektronnyy

resurs] : Zakon Resp. Belarus, 12 iyunia 1997 g., № 43-Z // ETALON. Zakonodatelstvo Respubliki Belarus / Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus. – Minsk, 2020.

13. O normativnyih pravovyih aktah Zakon Respubliki Belarus [Elektronnyy resurs] : Zakon Resp. Belarus, 17 iyulia 2018 g., № 130-Z // ETALON. Zakonodatelstvo Respubliki Belarus / Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus. – Minsk, 2020.

14. *Gadjiev, G. A.* O sudebnoy doktrine verhovenstva prava / G. A. Gadjiev // Sravnitelnoe konstitutsionnoe obozrenie. – 2013. – № 4(95). – S. 12–25.

15. *Allalyiev, R. M.* Kontseptsiya verhovenstva prava v SSHA: teoretiko-pravovoe issledovanie : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.01 / R. M. Allalyiev. – Rossiyskiy universitet drujbyi narodov, 2019.

16. *Lanovaya, G. M.* Obschie zakonomernosti vosproizvodstva i sovremennyye osobennosti yuridicheskogo oformleniya konstitutsionnogo prava / G. M. Lanovaya // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. – 2011. – № 3. – S. 2–4.

17. *Livshits, R. Z.* Sovremennaya teoriya prava: kratkiy ocherk / R. Z. Livshits ; otv. red. N. S. Malein ; In-t gosudarstva i prava RAN. – M. – 1992. – 94 s.



УДК 347.73

В. С. КАМЕНКОВ,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: kamenkov@gmail.com),
заведующий кафедрой финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности;
доктор юридических наук, профессор

НАЛОГОВАЯ ОБЯЗАННОСТЬ ИЛИ НАЛОГОВОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО В БЕЛАРУСИ, СОЮЗНОМ ГОСУДАРСТВЕ, ЕАЭС? НАЦИОНАЛЬНЫЙ И ИНТЕГРАЦИОННЫЙ АСПЕКТЫ

В статье проанализированы весьма злободневные вопросы соотношения в современном праве, в том числе налоговом, понятий «налоговое обязательство» и «обязанность уплатить налоги». А также их влияние на собираемость налогов, состояние и перспективы национального и международного правового регулирования, взаимосвязь прав и обязанностей сторон налогового правоотношения в Республике Беларусь и Российской Федерации, в Союзном государстве и Евразийском экономическом союзе, других странах мира.

Рассматриваются дефиниции исследуемых понятий, основные источники и уровни их правового регулирования в разных государствах, роль судебной практики в этом процессе, наиболее актуальные научные концепции и публикации, иные факторы, влияющие на указанные комплексы правоотношений.

Ключевые слова: налог; плательщик; государство; обязательство; обязанность; право; регулирование; закон.

Введение

На проведенном на юридическом факультете БГУ международном круглом столе «Современное финансовое законодательство Республики Беларусь: оптимизация соотношения публичных и частных интересов» автор прочитал в одной из книг, привезенных уважаемыми коллегами [1], что «...применение конструкции “налоговое обязательство” в сфере регулирования налоговых отношений вызывает спорные вопросы в правовой доктрине. ...в ряде случаев ученые полагают, что никаких обязательств в публично-правовых отношениях не существует» [2].

Не исключено, что данный факт является одной из «притчей во языцех», которая мешает договориться Беларуси и России по одной из дорожных карт в рамках Союзного государства о единых подходах к налогооблагаемой базе.

Поэтому автор предлагает совместно разобраться в этих экономико-правовых понятиях, их соотношениях и правовом их регулировании в двух государствах.

Е. Л. Васянина – доктор юридических наук, доцент кафедры финансового права Санкт-Петербургского государственного экономического университета – занимает противоположную точку зрения, т. е. о существовании налогового обязательства. Она полагает, что налоговое обязательство имеет некоторые общие черты с граждан-

ско-правовыми конструкциями об обязательствах, но с присущими им специфическими признаками [1, с. 38–39].

Основная часть

В белорусском законодательстве налоговое обязательство регулируется в Общей части Налогового кодекса (далее – НКОЧ) [3].

В ст. 1 НКОЧ [3] указано, что настоящий Кодекс:

- устанавливает систему налогов, сборов (пошлин), взимаемых в республиканский и местные бюджеты, а также основные принципы налогообложения в Республике Беларусь;
- регулирует властные отношения по установлению, введению, изменению, прекращению действия налогов, сборов (пошлин) и отношения, возникающие в процессе исполнения налогового обязательства, осуществления налогового контроля, обжалования решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц;
- устанавливает права и обязанности плательщиков налогов, сборов (пошлин), налоговых органов и других участников налоговых отношений.

Другими словами, регулирование властных отношений, возникающих в процессе исполнения налогового обязательства, рассматривается в НКОЧ [3] одной из его основных функций наряду

с установлением налогов и сборов, прав и обязанностей налогоплательщиков и налоговых органов.

Статья 30 НКОЧ [3] также определяет объекты налогообложения через налоговое обязательство: ими признаются обстоятельства, с наличием которых у плательщика налоговое законодательство или таможенное законодательство связывают возникновение налогового обязательства.

А п. 4 ст. 35 НКОЧ [3] связывает и отдельные налоговые льготы с налоговым обязательством.

Наконец, целый разд. II, состоящий из правовых норм, объединенных в 5 глав и 30 статей [3], посвящен налоговому обязательству и имеет аналогичное наименование – налоговое обязательство.

Здесь же дана дефиниция налогового обязательства: это «...обязанность плательщика при наличии обстоятельств, установленных налоговым или таможенным законодательством, уплатить налог, сбор (пошлину)» [3, ст. 41]. Нужно обратить внимание на то, что определение налогового обязательства выведено через понятие обязанности.

Правовые нормы о налоговых обязательствах встречаются и в некоторых других кодифицированных нормативных правовых актах, например, в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях [4].

Словосочетание «налоговое обязательство» имеется также в таких законах Республики Беларусь, как «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» [5], «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [6] и др.

Нормы о правовом регулировании налоговых обязательств имеются и в нескольких декретах Главы белорусского государства, в частности «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» [7], «О приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» [8], «О стимулировании предпринимательской деятельности на территории средних, малых городских поселений, сельской местности» [9] и др.

Налоговые обязательства регулируются в Республике Беларусь также нормами ряда указов Президента Республики Беларусь, например, «О дополнительных мерах по предупреждению незаконной минимизации сумм налогов» [10], «О некоторых вопросах признания задолженности безнадежным долгом и ее списания» [11], «Об утверждении порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь» [12].

Имеется еще и достаточное количество подзаконных актов, регулирующих отдельные вопросы налоговых обязательств, таких как «Об обеспечении исполнения налогового обязательства и (или) уплаты пеней и документах, применяемых таможенными органами» [13], «Об утверждении Инструкции по бухгалтерскому учету отложенных налоговых активов и обязательств» [14].

Иными словами, для правовой системы Республики Беларусь налоговое обязательство стало определенной константой, используемой в разных сферах публичных и частных правоотношений.

На фоне такого большого количества источников правового регулирования налоговых обязательств нельзя не отметить и разъяснение Верховного Суда Республики Беларусь [15].

Можно утверждать, что в отношении налоговых обязательств в Республике Беларусь сформировалась устойчивая судебная практика первичного уровня.

Решения экономических судов Республики Беларусь по конкретным делам о ликвидации, об оспаривании налоговых органов, о взыскании задолженности перед бюджетом и иным налоговым спорам также наполнены выражениями о налоговых обязательствах [16, 17, 18, 19].

В декабре 2019 г. принято новое постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь по практике рассмотрения налоговых споров [20].

Поэтому постановление Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 19 мая 2005 № 21 [21], которое оперировало такими понятиями, как «исполнение налогового обязательства», «неисполненное налоговое обязательство», теперь признано утратившим силу.

Налоговое обязательство, схожее с белорусским вариантом, закреплено и в Модельном Налоговом кодексе [22].

Налоговое обязательство активно исследуется в научных и иных публикациях белорусских исследователей этой проблемы [23, 24, 25, 26, 27].

Но самое интересное заключается в том, что Конституция Республики Беларусь как Основной Закон нашего государства говорит не о налоговом обязательстве, а об обязанности наших граждан принимать участие в финансировании государственных расходов путем уплаты государственных налогов, пошлин и иных платежей (ст. 56).

В Российской Федерации ситуация с правовым регулированием этих понятий «налоговое обязательство» и «обязанность платить налоги» не менее дискуссионная, чем в Беларуси.

Так, в Конституции Российской Федерации содержится прямая норма, что каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57), а не выполнять налоговое обязательство.

В Налоговом кодексе Российской Федерации (ч. первая) (далее – Налоговый кодекс) [28] выражение «налоговое обязательство» не используется вообще.

Вместо него применяются термины «долговое обязательство», «обязательство по сделке», «бюджетное обязательство», «обязательство по уплате налога» и др.

В Налоговом кодексе (ч. вторая) [29] употребляется термин «налоговое обязательство» только в одной ст. 346.3: «...налогоплательщик, утративший право на применение единого сельскохозяйственного налога, в течение одного месяца после истечения налогового периода, в котором допущено нарушение ...должен за весь налоговый период



произвести перерасчет *налоговых обязательств* по налогу на добавленную стоимость, налогу на прибыль организаций, налогу на доходы физических лиц, налогу на имущество организаций, налогу на имущество физических лиц...».

Определение, или дефиниция понятия «налоговое обязательство», в обеих частях Налогового кодекса также отсутствует.

Судебная практика в отношении налоговых обязательств в Российской Федерации еще окончательно не сформирована на уровне позиций Верховного Суда Российской Федерации (далее – Верховный Суд). Однако уже имеются судебные постановления судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда, в которых термин «налоговое обязательство» используется.

Например, в одном из них указано, что «...у компании «С.» не возникло *налоговых обязательств*, а у общества – обязанности по исчислению, удержанию и перечислению налога» [30].

В другом постановлении зафиксировано, что «...установление кадастровой стоимости в отношении объекта недвижимого имущества в размере, равном его рыночной стоимости с учетом НДС, *увеличивает налоговые обязательства* для собственника этого имущества, поскольку в период владения им и его эксплуатации собственники будут исчислять и уплачивать налог на имущество организаций от итоговой величины рыночной стоимости указанного объекта недвижимости» [31].

И такие определения и постановления не единичны.

Имеется и решение Конституционного суда Российской Федерации, в котором спорные нормы ст. 75 и 111 Налогового кодекса также были признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку они «...исходят из необходимости обращения самих уполномоченных органов в иные государственные органы за получением дополнительных сведений по отдельным вопросам осуществления хозяйствования в тех или иных отраслях экономики, если эти сведения могут повлиять на исчисление размера *налоговых обязательств налогоплательщиков*» [32].

Но обобщающего, разъясняющего и направляющего постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам налогового обязательства пока нет. Есть только постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства» [33]. Но проблемы налоговых обязательств в нем не рассматриваются.

Имеются в Российской Федерации и обширные научные исследования о налоговом обязательстве, о которых будет сказано ниже.

В Конституции Республики Казахстан также говорится о налоге, а не налоговом обязательстве: уплата законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей является долгом и обязанностью каждого (ст. 35).

В Налоговом кодексе Республики Казахстан [34] налоги – законодательно установленные государством в одностороннем порядке обязательные денежные платежи в бюджет, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом, производимые в определенных размерах, носящие безвозвратный и безвозмездный характер.

Для того чтобы найти оптимальное решение поднятой проблемы, нужно обратиться к ключевому слову в исследуемом выражении «обязательство».

Гражданско-правовой подход к природе обязательства в Беларуси, России и Казахстане по сути идентичен – в силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и др. либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности [35, 36, 37].

Правда, в Гражданском кодексе Республики Казахстан [37] регулируется еще и финансовое обязательство. Финансовое обязательство – это любое обязательство, которое представляет собой договорную обязанность предоставить деньги или иной финансовый актив другого лица или обменять финансовые активы или финансовые обязательства с другим лицом на потенциально невыгодных для себя условиях (ст. 128¹), но это тема отдельного исследования.

Следует обратить внимание на сочетание в обязательстве взаимных интересов (прав и обязанностей) кредитора и должника.

В отличие от такого содержания гражданско-правового обязательства, в котором отчетливо просматриваются взаимные права и обязанности участвующих сторон, налоговое обязательство в интерпретации Налогового кодекса указывает только на «...обязанность плательщика при наличии обстоятельств, установленных налоговым или таможенным законодательством, уплатить налог, сбор (пошлину)» [34, ст. 41].

Термин «обязательство» используется и другими нормативными правовыми актами, в том числе кодексами.

Так, Бюджетный кодекс [38] различает долговые обязательства, Банковский кодекс [39] регулирует денежные обязательства, Кодекс Республики Беларусь о браке и семье [40] предусматривает супружеские, в том числе алиментные обязательства, Трудовой кодекс [41] – обязательства по охране труда и др.

Правда, следует сделать оговорку, что ни один из упомянутых кодексов не содержит определения перечисленных обязательств.

Российские и украинские исследователи изучаемой проблемы, а отчасти судьи, принимавшие судебные постановления по налоговым спорам либо писавшие научные труды по этой тематике, условно разделились на две большие группы. Одни являются сторонниками использования категории «обязательство» в налоговых правоотношениях (обязательственных налоговых правоотношений)

[42, 43, 44, 45, 46, 47, 48], другие – противниками [49, 50, 51, 52, 53, 54, 55].

Авторы каждой из групп приводят свои доводы в обоснование своей позиции.

С формальной точки зрения, более обоснованной выглядит точка зрения о наличии у соответствующих субъектов обязанности уплачивать налоги, а не налоговое обязательство, тем более что об обязанности говорится в Конституции и Налоговом кодексе [3, ст. 41]. В этом случае не придется увязывать эту императивную публично-правовую обязанность налогоплательщика с его правами.

Но у такой точки зрения имеется и очень слабое место. Собираемость налогов в этом случае всегда будет зиждиться только на императиве государства, активности и инициативе налоговых органов, а также на страхе налогоплательщика наказания за неуплату налогов вместо его воли на добровольную своевременную их уплату.

Поэтому можно перейти и на новую структуру налоговых правоотношений, базирующуюся на налоговом обязательстве. Тем более, что «...для исполнения любого обязательства характерна его направленность на удовлетворение в первую очередь интереса кредитора. Не является исключением и налоговое обязательство, которое, прежде всего, обусловлено фискальным интересом государства [54]. А взаимные интересы сторон (государства и налогоплательщика) в налоговом обязательстве просматриваются достаточно четко, в том числе через их права и обязанности.

Налоговое же законодательство содержит нормы, которые прямо указывают на принадлежащие субъектам налоговых правоотношений права и обязанности. Достаточно взглянуть на содержание правовых норм об основных принципах налогообложения в Республике Беларусь (ст. 2), о правах (ст. 21) и обязанностях (ст. 22) плательщика налогов и налоговых агентов (ст. 23) [3].

Заключение

Конечно, нужно совершенствовать налоговое законодательство и более ясно прописывать интересы государства, его налоговых органов и налогоплательщиков.

Исследователи правомерно отмечают, что «... в налоговые отношения лица вступают помимо своей воли в силу прямого указания закона. Но это не означает, что в налоговом обязательстве не реализуются интересы налогового должника. Налоговые отношения никогда не существуют сами по себе, они всегда возникают на основе гражданских или трудовых отношений... Безусловно, каждый налогоплательщик имеет законный интерес в том, чтобы увеличить экономический эффект от своей деятельности за счет уменьшения размера налогообложения, тем самым увеличив размер искомого материального блага» [55, 56]. Научиться учитывать такой законный интерес налогоплательщика и урегулировать нормами права такую минимизацию налогообложения в рамках закона и является одной из

тем, над которыми следует поработать государству, налогоплательщикам и соответствующим ученым. Когда законный интерес будет служить критерием отграничения налогового планирования (оптимизации) от уклонения от уплаты налогов, тогда можно рассчитывать на высокую и добровольную уплату налогов. В этом заключается общий интерес государства и налогоплательщика.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Васянина, Е. Л.* Актуальные проблемы налогового права : учебник / Е. Л. Васянина ; под общ. ред. С. В. Запольского. – М. : ИНФРА-М, 2020. – 330 с.

2. *Фогельсон, Ю. Б.* Избранные вопросы общей теории обязательств : курс лекций / Ю. Б. Фогельсон. – М. : Юрист, 2001. – С. 62.

3. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть) [Электронный ресурс] : 19.12.2002 № 166-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21.04.2003 № 194-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

5. Об экономической несостоятельности (банкротстве) [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 13.07.2012 № 415-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

6. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 04.01.2010 № 105-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

7. О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь от 16.01.2009 № 1 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 18.04.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

8. О приватизации государственной собственности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь от 20.03.1998 № 3 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 02.09.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

9. О стимулировании предпринимательской деятельности на территории средних, малых городских поселений, сельской местности [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь от 07.05.2012 № 6 : в ред. Респ. Беларусь от 16.07.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.



10. О дополнительных мерах по предупреждению незаконной минимизации сумм налогов [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 19.01.2016 № 14 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.
11. О некоторых вопросах признания задолженности безнадежным долгом и ее списания [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 13.06.2008 № 329 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.
12. Об утверждении порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 29.06.2000 № 359 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.
13. Об обеспечении исполнения налогового обязательства и (или) уплаты пеней и документах, применяемых таможенными органами [Электронный ресурс] : постановление Гос. тамож. ком. Респ. Беларусь от 19.04.2019 № 20 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.
14. Об утверждении Инструкции по бухгалтерскому учету отложенных налоговых активов и обязательств [Электронный ресурс] : постановление М-ва финансов Респ. Беларусь от 31.10.2011 № 113 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2012. – № 2. – 8/24595.
15. Об отдельных вопросах применения пункта 4 статьи 33 Налогового кодекса Республики Беларусь (размещено на официальном интернет-портале ВС Республики Беларусь 03.05.2019) [Электронный ресурс] : разъяснение Верховного Суда Республики Беларусь // Официальный интернет-портал системы судов общей юрисдикции Республики Беларусь. – Режим доступа: www.court.gov.by. – Дата доступа: 03.05.2019.
16. Решение экономического суда Брестской области от 27.06.2019. – Дело № 69-4/2019.
17. Решение экономического суда Гродненской области от 25.04.2019. – Дело № 33-10/2019.
18. Постановление апелляционной инстанции экономического суда Витебской области от 11.04.2019. – Дело № 11-4/2019/41А.
19. Решение экономического суда Витебской области от 10.04.2019. – Дело № 5-8/2019.
20. О применении судами законодательства при рассмотрении экономических и гражданских дел, возникающих из налоговых правоотношений [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь от 19.12.2019 № 6 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2020.
21. О некоторых вопросах, связанных с применением Общей части Налогового кодекса Республики Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Пленума Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь от 19.05.2005 № 21 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2013.
22. О Комментарий к новой редакции Общей части модельного Налогового кодекса для государств – участников СНГ (принято в г. Санкт-Петербурге 20.05.2016) [Электронный ресурс] : постановление Межпарламент. Ассамб. государств – участников Содружества Независимых Государств № 44-14 // Информ. бюл. Межпарламент. Ассамблеи СНГ. – № 65. – 2016.
23. Функ, Я. И. Акционерные общества: о природе части прибыли, выплачиваемой государству (ч. 2) [Электронный ресурс] / Я. И. Функ // КонсультантПлюс, 2017.
24. Ярмош, Е. П. Пени в налоговых отношениях: научные подходы и практическое применение [Электронный ресурс] / Е. П. Ярмош // Промышленно-торговое право, 2018. – № 6.
25. Дрозд, Л. В. Способы обеспечения исполнения налоговых обязательств перед таможенными органами [Электронный ресурс] / Л. В. Дрозд // КонсультантПлюс, 2019.
26. Пилипенко, А. А. Научно-доктринальное понимание пределов налогового планирования / А. А. Пилипенко // Промышленно-торговое право, 2012. – № 6.
27. Лещенко, С. К. В продолжении темы / С. К. Лещенко // Промышленно-торговое право, 2008. – № 3.
28. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : 31.07.1998, № 146-ФЗ : в ред. от 29.09.2019 // Собр. законодательства Российской Федерации. – № 39. – Ст. 5375.
29. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) : 05.08.2000 № 117-ФЗ : в ред. от 29.09.2019 // Собр. законодательства Российской Федерации, 2019. – № 31. – Ст. 4417.
30. Определение Верховного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс] : 06.08.2019, № 307-ЭС19-8719 по делу № А56-44788/2018 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
31. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс] : 28.03.2019, № 5-КА19-1 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
32. Об утверждении Обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2017 года [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Российской Федерации, 13.02.2018 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
33. О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, 12.05.2016, № 18 // Бюл. Верховного Суда Российской Федерации. – № 7. – 2016.

34. Кодекс Республики Казахстан о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) : 25 дек. 2017 г., № 120-VI ЗРК // Эталонный контрольный банк НПА РК, 2017.

35. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 07.12.1998, № 218-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2018 (ст. 288) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь – Минск, 2019.

36. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : 30.11.1994, № 51-ФЗ : в ред. от 18.07.2019 : с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2019. – № 12. – Ст. 1224.

37. Гражданский кодекс Республики Казахстан : 27 дек. 1994 г., № 268-XIII // Ведомости Верховного Совета Респ. Казахстан, 1994 г., № 23–24 (с изм. от 01.01.2020).

38. Бюджетный кодекс Республики Беларусь : [Электронный ресурс] : 16.07.2008, № 412-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019.

39. Банковский кодекс Республики Беларусь : [Электронный ресурс] : 25.10.2000, № 441-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2018.

40. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье : [Электронный ресурс] : 09.07.1999, № 278-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

41. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26.07.1999, № 296-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2018.

42. Лютова, О. И. Налоговая обязанность как институт налогового права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / О. И. Лютова. – М., 2014. – Л. 68–89.

43. Верстова, М. Е. К вопросу о применении в налоговом праве термина «налоговое обязатель-

ство» / М. Е. Верстова // Юрист. – 2007. – № 6. – С. 13.

44. Карасева, М. В. Финансовое правоотношение / М. В. Карасева. – М., 2001. – С. 271.

45. Финансовое право России / М. В. Карасева (отв. ред.). – М., 2011. – С. 256.

46. Финансовое право / С. В. Запольский (отв. ред.). – М., 2011. – С. IX.

47. Гриценко, В. В. Концептуальные проблемы развития теории налогового права современного российского государства : дис. ... д-ра юрид. наук / В. В. Гриценко. – Саратов, 2005. – 31 л.

48. Кучеров, И. И. Налоговое право России / И. И. Кучеров. – М., 2001. – С. 140.

49. Грачева, Е. Ю. К вопросу о финансовых обязательствах государства / Е. Ю. Грачева ; под ред. Н. П. Кучерявенко // Учитель, Ученый... . – Харьков : Право, 2011. – С. 115.

50. Кучерявенко, Н. П. Принцип системности в регулировании отношений налогообложения / Н. П. Кучерявенко ; под ред. Н. П. Кучерявенко // Учитель, Ученый... . – Харьков : Право, 2011. – С. 215.

51. Налоговое право России. Общая часть / Н. А. Шевелева (отв. ред.). – М., 2001. – С. 172.

52. Тройская, С. С. Правовой статус налогоплательщика – физического лица / С. С. Тройская. – М., 2009. – С. 7.

53. Гриценко, В. В. Теория российского налогового права: современные проблемы / В. В. Гриценко ; под ред. Н. И. Химичевой. – Саратов, 2005. – С. 18.

54. Красюков, А. В. Единый налоговый платеж физического лица: понятие и правовая природа / А. В. Красюков // Налоги. – 2019. – № 3. – С. 8–10.

55. Красюков, А. В. Необоснованная налоговая выгода или злоупотребление законным интересом? / А. В. Красюков // Юрист. – 2016. – № 20. – С. 21–25.

56. Варийчук, Е. К. К вопросу о соотношении субъективных прав и законных интересов в налоговом праве / Е. К. Варийчук // Финансовое право. – 2009. – № 8. – С. 22–26.

Дата поступления статьи в редакцию: 27.01.2020.

V. KAMENKOV, Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus),
Head of the Department of Financial Law and Legal Regulation of Economic Activities,
Senior Researcher of the South Ural State University, National Correspondent of Belarus in UNCITRAL;
Doctor of Law, Professor

TAX OBLIGATION OR TAX LIABILITY IN BELARUS, UNION STATE AND EAEU? NATIONAL AND INTEGRATION DIMENSIONS

The article analyzes the very topical issues of correlation in modern law, including tax law, the concepts of “tax obligation” and “obligation to pay taxes”. As well as their impact on tax collection, the state and prospects of national and international legal regulation, the relationship of the rights and obligations of the parties to the tax legal relationship in the Republic of Belarus and the Russian Federation, in the Union State and the Eurasian Economic Union (EAEU), in other countries of the world.

The author examines the definitions of the concepts being studied, the main sources and levels of their legal regulation in different states, the role of judicial practice in this process, the most relevant scientific concepts and publications, and other factors affecting these complexes of legal relations.

Key words: tax; payer; state; obligation; liability; law; regulation; law.



REFERENCES

1. *Vasjanina, E. L.* Aktual'nye problemy nalogovogo prava : uchebnik / E. L. Vasjanina ; pod obshh. red. S. V. Zapol'skogo. – M. : INFRA-M, 2020. – 330 s.
2. *Fogel'son, Ju. B.* Izbrannye voprosy obshhej teorii objazatel'stv : kurs lekcij / Ju. B. Fogel'son. – M. : Jurist#, 2001. – S. 62.
3. Nalogovyy kodeks Respubliki Belarus' (Obshhaja chast') [Elektronnyi resurs] : 19.12.2002, № 166-Z : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 30.12.2018 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
4. Kodeks Respubliki Belarus' ob administrativnyh pravonarushenijah [Elektronnyi resurs] : 21.04.2003, № 194-Z : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 17.07.2019 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
5. Ob jekonomicheskoy nesostojatel'nosti (bankrotstve) [Elektronnyi resurs] : Zakon Resp. Belarus' ot 13.07.2012 № 415-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2016.
6. O pravovom polozhenii inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva v Respublike Belarus' [Elektronnyi resurs] : Zakon Respubliki Belarus' ot 04.01.2010 № 105-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
7. O gosudarstvennoj registracii i likvidacii (prekrashenii dejatel'nosti) sub#ektov hozjajstvovaniya [Elektronnyi resurs] : Dekret Prezidenta Resp. Belarus' ot 16.01.2009 № 1 : v red. Ukaza Prezidenta Resp. Belarus' ot 18.04.2019 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
8. O privatizacii gosudarstvennoj sobstvennosti v Respublike Belarus' [Elektronnyi resurs] : Dekret Prezidenta Resp. Belarus' ot 20.03.1998 № 3 : v red. Ukaza Prezidenta Resp. Belarus' ot 02.09.2019 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
9. O stimulirovanii predprinimatel'skoj dejatel'nosti na territorii srednih, malyh gorodskih poselenij, sel'skoj mestnosti [Elektronnyi resurs] : Dekret Prezidenta Resp. Belarus' ot 07.05.2012 № 6 : v red. Ukaza Prezidenta Resp. Belarus' ot 16.07.2019 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
10. O dopolnitel'nyh merah po preduprezhdeniju nezakonnoj minimizacii summ nalogov [Elektronnyi resurs] : Ukaz Prezidenta Resp. Belarus' ot 19.01.2016 № 14 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
11. O nekotoryh voprosah priznaniya zadolzhennosti beznadezhnym dolgom i ee spisaniya [Elektronnyi resurs] : Ukaz Prezidenta Resp. Belarus' ot 13.06.2008 № 329 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2018.
12. Ob utverzhdenii porjadka raschetov mezhdru juridicheskimi licami, individual'nymi predprinimatel'jami v Respublike Belarus' [Elektronnyi resurs] : Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus' ot 29.06.2000 № 359 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2017.
13. Ob obespechenii ispolneniya nalogovogo objazatel'stva i (ili) uplaty penej i dokumentah, primenjaemyh tamozhennymi organami [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Gos. tamozh. kom. Resp. Belarus' ot 19.04.2019 № 20 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.
14. Ob utverzhdenii Instrukcii po buhgalterskomu uchetu otlozhennyh nalogovyh aktivov i objazatel'stv [Elektronnyi resurs] : postanovlenie M-va finansov Resp. Belarus' ot 31.10.2011 № 113 // Nac. reestr pravovyh aktov Resp. Belarus'. – 2012. – № 2. – 8/24595.
15. Ob otdel'nyh voprosah primeneniya punkta 4 stat'i 33 Nalogovogo kodeksa Respubliki Belarus' (razmeshheno na oficial'nom internet-portale VS Respubliki Belarus' 03.05.2019) [Elektronnyi resurs] : raz#jasnenie Verhovnogo Suda Respubliki Belarus' // Oficial'nyj internet-portal sistemy sudov obshhej jurisdikcii Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: www.court.gov.by. – Data dostupa: 03.05.2019.
16. Reshenie jekonomicheskogo suda Brestskoj oblasti ot 27.06.2019. – Delo № 69-4/2019.
17. Reshenie jekonomicheskogo suda Grodnenskoj oblasti ot 25.04.2019. – Delo № 33-10/2019.
18. Postanovlenie apelljacionnoj instancii jekonomicheskogo suda Vitebskoj oblasti ot 11.04.2019. – Delo № 11-4/2019/41A.
19. Reshenie jekonomicheskogo suda Vitebskoj oblasti ot 10.04.2019. – Delo № 5-8/2019.
20. O primenenii sudami zakonodatel'stva pri rassmotrenii jekonomicheskikh i grazhdanskikh del, vznikajushhix iz nalogovyh pravootnoshenij [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Resp. Belarus' ot 19.12.2019 № 6 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2020.
21. O nekotoryh voprosah, svjazannyh s primeneniem Obshhej chasti Nalogovogo kodeksa Respubliki Belarus' [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Plenuma Vyssh. Hoz. Suda Resp. Belarus' ot 19.05.2005 № 21 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2013.
22. O Kommentarii k novoj redakcii Obshhej chasti model'nogo Nalogovogo kodeksa dlja gosudarstv – uchastnikov SNG (prinjato v g. Sankt-Peterburge 20.05.2016) [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Mezhpament. Assamb. gosudarstv – uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv № 44-14 // Inform. bjul. Mezhpament. Assamblei SNG. – № 65. – 2016.
23. *Funk, Ja. I.* Akcionernye obshhestva: o prirode chasti pribyli, vyplachivaemoj gosudarstvu (chast' 2) [Elektronnyi resurs] / Ja. I. Funk // Konsul'tantPljus, 2017.
24. *Jarmosh, E. P.* Peni v nalogovyh otnoshenijah: nauchnye podhody i prakticheskoe primenenie

[Elektronnyi resurs] / E. P. Jarmosh // Promyshlennno-torgovoe pravo, 2018. – № 6.

25. *Drozd, L. V.* Sposoby obespechenija ispolnenija nalogovyh objazatel'stv pered tamozhennymi organami [Elektronnyi resurs] / L. V. Drozd // Konsul'tantPljus, 2019.

26. *Pilipenko, A. A.* Nauchno-doktrinal'noe ponimanie predelov nalogovogo planirovanija / A. A. Pilipenko // Promyshlennno-torgovoe pravo, 2012. – № 6.

27. *Leshhenko, S. K.* V prodolzhenii temy / S. K. Leshhenko // Promyshlennno-torgovoe pravo, 2008. – № 3.

28. Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaja) : 31.07.1998, № 146-FZ : v red. ot 29.09.2019 // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. – 2019, № 39. – St. 5375.

29. Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraja) : 05.08.2000, № 117-FZ : v red. ot 29.09.2019 // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. – 2019. – № 31. – St. 4417.

30. Opreделение Verhovnogo Suda Rossyjskoj Federacii [Elektronnyi resurs] : 06.08.2019 № 307-JeS19-8719 po delu № A56-44788/2018 // Konsul'tantPljus. Rossiya / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2019.

31. Opreделение Sudebnoj kollegii po administrativnym delam Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii [Elektronnyi resurs] : 28.03.2019, № 5-KA19-1 // Konsul'tantPljus. Rossiya / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2019.

32. Ob utverzhenii Obzora praktiki Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii za chetvertyj kvartal 2017 goda [Elektronnyi resurs] : reshenie Konstitucionnogo Suda Ros. Federacii, 13.02.2018 // Konsul'tantPljus. Rossiya / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2019.

33. O nekotoryh voprosah primenenija sudami tamozhennogo zakonodatel'stva : postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii, 12.05.2016, № 18 // Bjulleten' Verhovnogo Suda Ros. Federacii. – № 7. – 2016.

34. Kodeks Respubliki Kazahstan o nalogah i drugih objazatel'nyh platezhah v bjudzhet (Nalogovyj kodeks) : 25 dek. 2017 g., № 120-VI ZRK // Jetalonnyj kontrol'nyj bank NPA RK, 2017.

35. Grazhdanskij kodeks Respubliki Belarus' [Elektronnyi resurs] : 07.12.1998, № 218-Z : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 18.12.2018 (st. 288) // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.

36. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaja) ot 30.11.1994, № 51-FZ : v red. ot 18.07.2019 : s izm. i dop., vstup. v silu s 01.10.2019 // Sobr. zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 2019. – № 12. – St. 1224.

37. Grazhdanskij kodeks Respubliki Kazahstan : 27 dek. 1994 g., № 268-XIII // Vedomosti Verhovnogo Soveta Resp. Kazahstan, 1994 g., № 23-24 (s izm. ot 01.01.2020).

38. Bjudzhetnyj kodeks Respubliki Belarus' : [Elektronnyi resurs] : 16.07.2008 № 412-Z : v red. ot Zakona Resp. Belarus' 30.12.2018 // JeTALON.

Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019.

39. Bankovskij kodeks Respubliki Belarus' [Elektronnyi resurs] : 25.10.2000, № 441-Z : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 17.07.2018 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2018.

40. Kodeks Respubliki Belarus' o brake i sem'e [Elektronnyi resurs] : 09.07.1999, № 278-Z : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 17.07.2018 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2018.

41. Trudovoj kodeks Respubliki Belarus' [Elektronnyi resurs] : 26.07.1999, № 296-Z : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 17.07.2018 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2018.

42. *Ljutova, O. I.* Nalogovaja objazannost' kak institut nalogovogo prava : dis. ... kand. jurid. nauk. – 12.00.04 / O. I. Ljutova. – M., 2014. – L. 68–89.

43. *Verstova, M. E.* K voprosu o primenenii v nalogovom prave termina «nalogovoe objazatel'stvo» / M. E. Verstova // Jurist. – 2007. – № 6. – S. 13.

44. *Karaseva, M. V.* Finansovoe pravootnoshenie / M. V. Karaseva. – M., 2001. – S. 271.

45. Finansovoe pravo Rossii / M. V. Karaseva (otv. red.). – M., 2011. – S. 256.

46. Finansovoe pravo / S. V. Zapol'skij (otv. red.). – M., 2011. – S. IX.

47. *Gricenko, V. V.* Konceptual'nye problemy razvitija teorii nalogovogo prava sovremennogo rossijskogo gosudarstva : dis. ... d-ra jurid. nauk / V. V. Gricenko. – Saratov, 2005. – 31 l.

48. *Kuchеров, I. I.* Nalogovoe pravo Rossii / I. I. Kuchеров. – M., 2001. – S. 140.

49. *Gracheva, E. Ju.* K voprosu o finansovyh objazatel'stvah gosudarstva / E. Ju. Gracheva ; pod red. N. P. Kuchervajenko // Uchitel', Uchenyj... . – Har'kov : Pravo, 2011. – S. 115.

50. *Kuchervajenko, N. P.* Princip sistemnosti v regulirovanii otnoshenij nalogooblozhenija / N. P. Kuchervajenko ; pod red. N. P. Kuchervajenko // Uchitel', Uchenyj... . – Har'kov : Pravo, 2011. – S. 215.

51. Nalogovoe pravo Rossii. Obshhaja chast' / N. A. Sheveleva (otv. red.). – M., 2001. – S. 172.

52. *Trojskaja, S. S.* Pravovoj status nalogoplatel'shika – fizicheskogo lica / S. S. Trojskaja. – M., 2009. – S. 7.

53. *Gricenko, V. V.* Teorija rossijskogo nalogovogo prava: sovremennye problemy / V. V. Gricenko ; pod red. N. I. Himichevoj. – Saratov, 2005. – S. 18.

54. *Krasjukov, A. V.* Edinyj nalogovyj platezh fizicheskogo lica: ponjatie i pravovaja priroda / A. V. Krasjukov // Nalogi. – 2019. – № 3. – S. 8–10.

55. *Krasjukov, A. V.* Neobosnovannaja nalogovaja vygoda ili zloupotreblenie zakonnym interesom? / A. V. Krasjukov // Jurist. – 2016. – № 20. – S. 21–25.

56. *Varijchuk, E. K.* K voprosu o sootnoshenii sub#ektivnyh prav i zakonnyh interesov v nalogovom prave / E. K. Varijchuk // Finansovoe pravo. – 2009. – № 8. – S. 22–26.



УДК 347.1(476)(094.4)

В. А. ВИТУШКО,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь

(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: vovka50@mail.ru),

профессор кафедры правового обеспечения экономической деятельности; доктор юридических наук, профессор

М. Н. ШИМКОВИЧ,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь

(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: shymkovich2003@gmail.com),

доцент кафедры правового обеспечения экономической деятельности; кандидат юридических наук, доцент

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЕЙ 184 И 175 ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В рамках исполнения договора нередко встречаются ситуации, когда товарные накладные, акты выполненных работ и другие документы по осуществлению гражданских прав и обязанностей подписываются не исполнительным органом юридического лица, а его представителями либо лицо действует на основании досрочно отмененной или прекращенной доверенности. В связи с этим возникают вопросы легитимности таких юридических действий и их последствий для представителя, представляемого и третьих лиц, с которыми вступает в правоотношения представитель. Таким образом, в данном материале рассматриваются вопросы действия лица при отсутствии полномочий или с их превышением, уделяя особое внимание положениям ст. 175 и 184 Гражданского кодекса Республики Беларусь, с учетом специфики этих норм и сложности их применения на практике.

Ключевые слова: представительство; доверенность; полномочие; отсутствие полномочий; выход за пределы полномочий; недействительная сделка.

Введение

Обычно субъекты гражданского права самостоятельно реализуют свои права и обязанности, совершая сделки и другие юридические действия. Однако в некоторых случаях имеются обстоятельства (фактического или юридического характера), когда участие в правоотношении конкретного субъекта лично не представляется возможным. Например, гражданин может быть недостаточно компетентен в каком-либо вопросе либо может заболеть, либо гражданину надо присутствовать в двух местах одновременно и др. Причиной юридического характера может быть отсутствие дееспособности физического лица. В подобных ситуациях можно воспользоваться нормами института представительства.

Наличие у представителя полномочий – обязательное условие представительства. Отсутствие полномочий, выход за их пределы влекут последствия, предусмотренные п. 1 ст. 184 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) [1], – сделка считается заключенной от имени и в интересах совершившего ее лица.

В свою очередь ст. 175 ГК предусматривает, что, если полномочия лица на совершение сделки ограничены договором либо полномочия органа юридического лица – его учредительными документами

и при ее совершении такое лицо или орган вышли за пределы этих ограничений, то сделка может быть признана судом недействительной по иску лица, в интересах которого установлены ограничения.

Таким образом, правовые последствия выхода за пределы предоставленных полномочий предусмотрены в ст. 184 и в ст. 175 ГК. При этом последствия, предусмотренные этими статьями, принципиально разные. Прежде всего различаются сферы действия данных статей. Если ст. 184 ГК включает нормы, отнесенные к институтам представительства и доверенности (гл. 10 ГК), то ст. 175 ГК отнесена к институту сделок и включает нормы о последствиях ограничения полномочий на совершение сделок. Кроме того, различается и состав действий лиц, выходящих за пределы предоставленных правомочий, определенных данными статьями. В связи с этим необходимо четко понимать, когда применяются последствия, предусмотренные ст. 175 ГК, а когда – ст. 184 ГК.

К вопросам разграничения особенностей применения вышеуказанных статей обращался Пленум Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь в своем постановлении от 28 октября 2005 г. № 26 «О некоторых вопросах применения хозяйственными судами законодательства, регулирующего недействительность сделок» (далее – Постановление

№ 26) [2], а также в своих публикациях Я. И. Функ, В. В. Подгруша и некоторые другие авторы. Есть также особенности регулирования аналогичных правоотношений в Гражданском кодексе Российской Федерации. Таким образом, на взгляд авторов, данные вопросы требуют дальнейшего изучения и развития с учетом гармонизации законодательства в рамках Союзного государства Беларуси и России и сложности применения данных норм на практике.

Основная часть

В соответствии с п. 1 ст. 184 ГК при отсутствии полномочий действовать от имени другого лица или при превышении таких полномочий сделка считается заключенной от имени и в интересах совершившего ее лица. В этой же норме также предусмотрено, что представляемый вправе одобрить сделку, совершенную представителем без полномочий или с превышением полномочий. В случае последующего одобрения сделки наступают такие же последствия, как если бы в момент совершения сделки представитель имел полномочия на ее совершение, т. е. ее одобрение создает, изменяет и прекращает для представляемого гражданские права и обязанности по данной сделке с момента ее совершения. Эти же правила применяются и при отмененной доверенности, если совершаются сделки с последующим их одобрением.

Одобрение должно последовать в разумный срок. Оно должно быть явно выражено – в письменной форме или путем конклюдентных действий, свидетельствующих об одобрении. Одобрение может быть обращено к представителю или к другой стороне в сделке.

Таким образом, заключение сделки неуполномоченным лицом в соответствии с положениями ст. 184 ГК не влечет признания ее недействительной. При отсутствии последующего одобрения представляемым данная сделка считается заключенной от имени и в интересах совершившего ее лица, что свидетельствует о действительности сделки, но в отношении иного субъекта правоотношений. Предъявление иска к лицу, от имени и в интересах которого заключена сделка неуполномоченным лицом, влечет отказ в иске с указанием в мотивировочной части судебного постановления о наличии материально-правовых требований непосредственно к лицу, заключившему сделку (п. 18 Постановления № 26) [2].

Правило о том, что неуполномоченное лицо, действующее от чужого имени без полномочий, само становится стороной в сделке с третьим лицом со всеми вытекающими отсюда последствиями, предусмотрено законом в целях обеспечения интересов третьего лица, с которым лицо, действующее без полномочий, заключило сделку. Одновременно закон защищает и представляемого, интересы или инструкции которого нарушены неуполномоченным представителем.

При этом если третьим лицом не проверены полномочия лица, заключавшего сделку, то сделка считается заключенной и третье лицо не может

отказаться от принятых на себя обязательств по причине отсутствия полномочий у представителя. Пункт 1 ст. 184 ГК применяется независимо от того, знала ли другая сторона о том, что представитель действует с превышением полномочий или при отсутствии таковых. Данное обстоятельство обусловлено тем, что в гражданских правоотношениях каждый действует на свой риск и под свою ответственность, если бремя риска и ответственности законодательством не возложено на других лиц.

Кроме того, следует отметить, что правило, предусмотренное п. 1 ст. 184 ГК о том, что при отсутствии полномочий сделка считается заключенной от имени и в интересах совершившего ее лица, не всегда может быть реализовано на практике. Очень часто неуполномоченное лицо в силу различных причин не может быть стороной в сделке, которую оно совершило. Так, невозможно возложить на гражданина (например, работника коммерческой организации), оказавшегося неуполномоченным представителем коммерческой организации, обязанности по сделкам, связанным с поставкой товара, снабжением энергией или газом, перевозкой грузов и др. В такой ситуации риск невозможности исполнения сделки неуполномоченным лицом лежит на третьем лице.

Как уже было сказано ранее, правовые последствия выхода за пределы предоставленных полномочий предусмотрены не только в ст. 184 ГК, но и в ст. 175 ГК, которая предусматривает, что, если полномочия лица на совершение сделки ограничены договором либо полномочия органа юридического лица – его учредительными документами по сравнению с тем, как они определены в доверенности, в законодательстве либо как они могут считаться очевидными из обстановки, в которой совершается сделка, и при ее совершении такое лицо или орган вышли за пределы этих ограничений, сделка может быть признана судом недействительной по иску лица, в интересах которого установлены ограничения. Правовые последствия выхода за пределы предоставленных полномочий, предусмотренных этими статьями, различные. Следует еще раз отметить, что ст. 184 и 175 имеют различные предметы своего регулирования и функции. Но нельзя и не отметить, что все институты гражданского права хотя и разделены между собой, но их обособленность относительная. Все гражданско-правовые институты, так или иначе связаны между собой единым предметом и методом гражданского права – в этом и обнаруживается связь норм ст. 175 и 184 ГК.

Тем не менее, проанализировав положения законодательства, в том числе Постановления № 26, а также правоприменительную практику и позиции цивилистов в отношении данного вопроса, авторы считают необходимым отметить следующие особенности применения ст. 175 и 184 ГК.

1. Статья 175 ГК применяется при превышении полномочий, предусмотренных учредительными документами, органом юридического лица.



Последствия, определенные ст. 184 ГК, к ситуации, когда орган юридического лица выходит за полномочия, предусмотренные учредительными документами, не применяются. Это объясняется тем, что отношения представительства отсутствуют в тех случаях, когда юридические лица выступают через свои органы (например, волю директора, выступающего в качестве органа юридического лица, нельзя отделить от воли самого юридического лица. Как следствие, директор юридического лица не является его представителем). Тем не менее в ч. 3 п. 17 Постановления № 26 указывается, что «предусмотренные ст. 175 ГК основания признания сделок недействительными не применяются, когда лицо, в интересах которого установлены ограничения, впоследствии одобрит сделку, поскольку по аналогии к таким отношениям должны применяться правила, установленные п. 2 ст. 184 ГК. Эти же правила (ст. 184 ГК) применяются, если сделка совершена при отмененной доверенности».

2. Статья 184 ГК применяется, когда у представителя вообще нет и не было никаких полномочий на представление интересов соответствующего лица. Иными словами, если лицо заключает сделку (сделки) от имени другого лица, не имея никаких полномочий на совершение такой сделки (сделок), то последствия, предусмотренные ст. 175 ГК, к такой ситуации не применяются. Статья 175 ГК в отличие от ст. 184 ГК не регламентирует правовые последствия, когда у представителя нет никаких полномочий, поскольку нет необходимости признавать сделку недействительной тому лицу, к которому она не имеет никакого отношения.

3. Сложнее обстоит дело с ситуацией, когда имеет место превышение полномочий представителя по сравнению с тем, как они определены договором. Статьи 175 и 184 ГК предусматривают разные последствия для соответствующих ситуаций.

Как отмечает Я. И. Функ, ст. 184 ГК не конкретизирует источник полномочий представителя. «В связи с этим для того, чтобы истолковать интересующий нас источник полномочий, необходимо обратиться к п. 1 ст. 183 ГК... И если исходить из буквального толкования ст. 184 ГК в корреспонденции со ст. 183 ГК, то можно прийти к выводу, что превышение полномочий, о которых говорит ст. 184 ГК, не связано с превышением полномочий, основанных на договоре» [3]. На этот счет следует отметить, что ст. 184 ГК регулирует отношения представительства, которые бывают законными, договорными и др. Договор есть одно из традиционных оснований представительства. Кроме того, термин «источник» в гражданском праве имеет иное значение, и применительно к ст. 184 ГК надо говорить об основании, а не об источнике представительства.

При представительстве складываются две группы правоотношений – между представителем и представляемым и между представителем и третьим лицом. Для оформления отношений между представителем и представляемым заключается договор, которым может быть договор поручения,

агентский договор и др., а для подтверждения полномочий представителя перед третьими лицами выдается доверенность. Если полномочия представителя основываются на доверенности, это не значит, что договора между представителем и представляемым нет, он есть, но заключен в устной или письменной форме, которую третьему лицу видеть и знать необязательно, поскольку в договорах содержится конфиденциальная информация.

Что касается совершения сделок иными лицами в интересах представляемых с превышением полномочий, определенных договором между представляемым и представителем, либо с превышением полномочий, предусмотренных законодательством, то здесь также следует говорить о возможных вариантах последствий совершения таких сделок, а не собственно о представительстве.

Таким образом, если сделка совершается с превышением полномочий, определенных договором, то последствия такой сделки могут быть разными. Одним из вариантов может быть одобрение данной сделки поверенным. Другим вариантом последствий такой сделки, направленных на обеспечение интересов представляемого, может быть признание ее недействительной (ст. 175 ГК).

При совершении сделок лицами, полномочия которых оговорены договором, например, договором поручения (ст. 861 ГК) с превышением договорных полномочий, возможно признание правомерности сделки поверенного, совершенной в интересах доверителя, без одобрения последнего. Но такая ситуация будет иметь место при одновременном наличии трех условий. Так, в соответствии со ст. 863 ГК поверенный вправе отступить от указаний доверителя, если по обстоятельствам дела это необходимо в интересах доверителя (например, цены на товар растут и покупка товара по более высокой цене предупредила еще большие убытки для доверителя), поверенный не мог предварительно запросить согласие доверителя либо не получил в разумный срок ответ на свой запрос, поверенный уведомил доверителя о допущенных отступлениях как только уведомление стало возможным.

Кроме того, рассматривая положения ст. 175 ГК, следует отметить, что данная норма в отличие от ст. 184 ГК направлена на обеспечение интересов представляемого или юридического лица. Соответственно иск о признании соответствующей сделки недействительной может быть подан только вышеназванными субъектами. И только тогда, когда сделка признается ничтожной, допустимо предъявление иска и иными заинтересованными лицами.

Есть и еще одна проблема. При буквальном толковании положений ст. 175 ГК получается, что для применения указанных в ст. 175 ГК последствий суд не должен выяснять, знала ли (должна была знать) другая сторона по договору о рассматриваемых ограничениях полномочий подписанта договора или нет.

Авторы не могут согласиться с такой позицией законодателя, поскольку в ситуации, когда контрагент

не знал и не должен был знать о соответствующих ограничениях полномочий подписанта, юридическому лицу или представляемому не должна предоставляться правовая защита в виде возможности признания соответствующей сделки недействительной.

Как справедливо отмечает В. В. Подгруша, «рассматривая конкретную сделку, прежде всего следует исходить из предположения, что стороны сделки действовали добросовестно и разумно. И только при очевидности для другой стороны, что сделка совершается с превышением полномочий, есть основания для заинтересованного лица, в пользу которого установлены ограничения, оспорить совершенную сделку на том основании, что полномочия стороны действительно были ограничены, а контрагент по сделке знал или должен был знать о наличии таких ограничений» [4].

Такой же позиции придерживается и российский законодатель. В ст. 174 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [5] однозначно указывается на то, что сделка, совершенная органом юридического лица или представителем с превышением полномочий, может быть признана недействительной исключительно в случае, если заинтересованное лицо докажет, что контрагент по указанной сделке знал или должен был знать о соответствующих ограничениях полномочий.

Применение судами такого оценочного понятия, как «должен был знать» о соответствующем превышении полномочий также является дискуссионным. Данная категория оставляет простор для судебного усмотрения, поэтому ее важно исследовать.

Д. В. Штефан выделяет два основных подхода к определению «знал или должен знать». Согласно первому подходу закон обязывает участников гражданского оборота предпринимать действия по выявлению юридически значимой информации, согласно второму – речь идет не об обязанности, а о создаваемой правом фикции знания, заключающейся в предположении факта, когда неясен вопрос о реальности его существования [6, с. 146].

Тем не менее, как справедливо отмечено в п. 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении некоторых положений разд. I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», бремя доказывания того, что третье лицо знало или должно было знать о таких ограничениях, возлагается на лиц, в интересах которых они установлены (п. 1 ст. 174 ГК РФ) [7].

Авторы также поддерживают данный подход, поскольку риски, связанные с превышением полномочий представителя или органа юридического лица, должны лежать на представляемом или юридическом лице. Это своего рода цена за возможность совершать сделку через представителя.

Представляемый должен сам нести риски и бремя их последствий за превышение полномочий представителем или органом юридического лица, а не перекладывать обязанность контроля за подписантом сделки на контрагента.

Более того, иной подход законодателя или правоприменительной практики может привести

к ситуации, когда лицо, в интересах которого установлены ограничения и в чьих интересах действовал подписант, может требовать признания сделки недействительной исключительно для того, чтобы не получить негативных последствий неисполнения или ненадлежащего исполнения взятых на себя перед контрагентом обязательств.

Таким образом, для применения последствий, предусмотренных ст. 175 ГК, необходимо наличие двух условий:

1) сделка должна быть совершена с превышением полномочий, определенных учредительным документом или договором;

2) противоположная сторона знала или должна была знать об этом.

По этому пути и должна идти правоприменительная практика. Только при таком подходе могут быть обеспечены стабильность гражданского оборота, а также защита прав и законных интересов стороны, действовавшей добросовестно и разумно.

Заключение

Подытожив вышесказанное, следует отметить следующее. В настоящее время происходит коренное изменение вектора развития судебной практики с учетом того, что право не может защищать пусть формально законное, но недобросовестное поведение, поэтому еще с древности, начиная с Аристотеля, говорится о справедливом правосудии. По мнению авторов, справедливость основывается на конкретном применении закона применительно к индивидуальным обстоятельствам каждого дела (спора), что возможно только в рамках судебного усмотрения и иного правоприменения. Конечно, закон не может быть пошаговой инструкцией на все случаи жизни, поэтому такое важное значение для юриста имеет правоприменительная практика и именно суд является определяющим звеном в ее формировании.

По мнению авторов, обозначенные вопросы и предложенное их решение в части применения положений ст. 184 и 175 ГК Республики Беларусь позволяют реализовать и согласование идей справедливого правосудия и соблюдения принципов добросовестности и разумности контрагентов. Добросовестность и разумность поведения должны рассматриваться не только как презумпция дозволенного контрагентам, но и как предписание, обязанность контрагентов действовать добросовестно и разумно, не обременяя их чрезмерным осуществлением контроля одного за другим.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 7 дек. 1998 г., № 218-З : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. О некоторых вопросах применения хозяйственными судами законодательства, регулирую-



щего недействительность сделок [Электронный ресурс] : постановление Пленума Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 28 окт. 2005 г., №26 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Функ, Я. И. О проблемах выхода за пределы предоставленных полномочий органов юридических лиц и представителей юридических лиц. Об иных отличиях между отношениями, регулируемыми ст. 175 и 184 Гражданского кодекса Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Я. И. Функ // Консультант-Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. Подгруша, В. В. Ложная тревога, или Что нового в новом постановлении Пленума ВХС? [Электронный ресурс] / В. В. Подгруша // Консультант-Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть 1 [Электронный ресурс] : Федер. закон, 30 нояб. 1994 г., №51-ФЗ : в ред. Федер. закона 16.12.2019 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

6. Штефан, Д. В. Определение добросовестности при применении п. 1 ст. 174 ГК РФ / Д. В. Штефан // Вестн. экон. правосудия Российской Федерации. – 2019. – №3. – С. 145–175.

7. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, 23 июня 2015 г., №25 // Консультант-Плюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 04.02.2020.

V. VITUSHKO, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Professor of the Chair of Legal Support of Economic Activity; Doctor of Law, Full Professor

M. SHYMKOVICH, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Associate Professor of the Chair of Legal Support of Economic Activity; PhD in Law, Associate Professor

SOME PROBLEMS OF PRACTICAL APPLICATION OF ARTICLES 184 AND 175 OF THE CIVIL CODE OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Within the framework of the contract execution, there are often situations when invoices, certificate of acceptance and other documents on the implementation of civil rights and obligations are signed not by the executive body of the legal entity, but by its representatives, or a person acting based on a power of attorney that has been canceled or terminated ahead. This fact raises questions about the legitimacy of such legal actions and their consequences for the representative, the represented person and third parties with whom the representative enters into legal relations. Thus, this article deals with the issues of a person's actions in the absence of authorities or their abuse, paying special attention to the provisions of Articles 175 and 184 of the Civil Code of the Republic of Belarus, taking into account the specifics of these rules and the complexity of their application in practice.

Key words: representation; power of attorney; authority; lack of authority; going beyond authority; invalid transaction.

REFERENCES

1. Graždanskij kodeks Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : 7 dek. 1998 g., №218-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 28 okt. 1998 g. : odobr. Sovetom Resp. 19 nojab. 1998 g. : v red. Zakona Resp. Belarus' ot 18.12.2018 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

2. O nekotoryh voprosah primenenija hozjajstvennymi sudami zakonodatel'stva, regulirujushhego nedejstvitel'nost' sdelok [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie Plenuma Vyssh. Hoz. Suda Resp. Belarus', 28 okt. 2005 g., №26 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

3. Funk, Ja. I. O problemah vyhoda za predely predstavlenyh polnomochij organov juridicheskich lic i predstavitelej juridicheskich lic. Ob inyh otlichijah mezhdru otnoshenijami, reguliruemyimi st. 175 i 184 Graždanskogo kodeksa Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] / Ja. I. Funk // Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr», Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

4. Podgrusha, V. V. Lozhnaja trevoga, ili Chto novogo v novom postanovlenii Plenuma VHS? [Jelektronnyj resurs] / V. V. Podgrusha // Konsul'tantPljus.Belarus' / ООО «JurSpektr», Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

5. Graždanskij Kodeks Rossijskoj Federacii. Chast' 1 [Jelektronnyj resurs] : Feder. zakon, 30 nojab. 1994 g., №51-FZ : v red. Feder. zakona 16.12.2019 // Konsul'tantPljus. Rossija / ЗАО «Konsul'tantPljus». – М., 2020.

6. Shtefan, D. V. Opredelenie dobrosovestnosti pri primenenii p. 1st. 174 GK RF / D. V. Shtefan // Vestn. jekon. pravosudija Rossijskoj Federacii. – 2019. – №3. – S. 145–175.

7. O primenenii sudami nekotoryh polozhenij razdela I chasti pervoj Graždanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii, 23 ijunja 2015 g., №25 // Konsul'tantPljus. Rossija / ЗАО «Konsul'tantPljus». – М., 2020.

Е. Н. ГЛАДКАЯ,

Международный университет «МИТСО»
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: gladkaya_mitso@mail.ru),
старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин

ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ИМУЩЕСТВА, ПЕРЕДАННОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ СОЮЗАМ В ВЕДЕНИЕ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

В статье подвергнута анализу проблема определения правового режима имущества, которое перешло в ведение профессиональных союзов на основании решений государственных органов бывшего СССР и Белорусской ССР, в частности имущества санаториев и домов отдыха, переданного профессиональным союзам в силу положений Постановления Совета Министров Белорусской ССР от 29 апреля 1960 г. № 243 «О передаче профсоюзам санаториев и домов отдыха». Обосновано, почему под термином «передать в ведение» в значении вышеуказанного нормативного правового акта следует понимать право бессрочного пользования имуществом. Кроме того, опираясь на историю развития имущественных отношений профессиональных союзов и их правовое регулирование в советский период, предложены пути решения указанной проблемы.

Ключевые слова: профессиональные союзы; право бессрочного пользования; право собственности; имущество; правопреемство.

Введение

В настоящее время в странах бывшего СССР все чаще возникает вопрос о необходимости защиты имущественных прав профессиональных союзов. Причиной этому служит неоднозначность положений нормативных правовых актов, на основании которых отдельные виды имущества были переданы профессиональным союзам государственными органами и организациями в советский период. Это стало основанием для возникновения споров относительно установления правового режима данных объектов.

Значительного внимания исследованию указанного вопроса со стороны ученых не уделялось. Вместе с тем отдельные аспекты, способствующие его решению, были отражены в трудах таких советских ученых, как Д. М. Генкин, В. М. Догатов, А. И. Масляев. Среди современных авторов следует назвать П. Кондыха, Г. Осового, Т. В. Сойфер.

В отсутствии специализированных исследований по обозначенной тематике, на основании ретроспективного анализа развития имущественных отношений профессиональных союзов, автором данного исследования предпринята попытка решения указанной проблемы с целью недопущения негативных проявлений, имеющих место в ряде стран постсоветского пространства.

Основная часть

Наиболее дискуссионным представляется вопрос об установлении правового режима имущества отдельных санаториев и домов отдыха, переданных

республиканским советам профессиональных союзов союзных республик в период СССР. В связи с этим исследование будет построено на примере указанной категории имущества.

Так, в соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 10 марта 1960 г. № 335 «О передаче профсоюзам санаториев и домов отдыха» (далее – Постановление Совмина СССР № 335) было принято решение передать санатории и дома отдыха в ведение республиканских советов профессиональных союзов, а по РСФСР – в ведение Всесоюзного Центрального Совета Профессиональных Союзов (ВЦСПС). В срок до 1 мая 1960 г. им перешли все действующие на хозяйственном расчете санатории, кроме туберкулезных, дома отдыха, курортные лечебницы и поликлиники, пансионаты (кроме евпаторийских пансионатов для матерей с детьми, перенесшими полиомиелит), гостиницы на курортах, находящихся в ведении управлений курортов, санатории и дома отдыха министерств здравоохранения союзных республик, а также вновь строящиеся для этих министерств санатории (кроме туберкулезных) и дома отдыха, республиканские и территориальные управления курортов, санатории и дома отдыха со всеми находящимися в их ведении предприятиями и организациями, а также курортные конторы министерств здравоохранения союзных республик [2]. После этого было издано одноименное Постановление Совета Министров Белорусской ССР от 29 апреля 1960 г. № 243 (Постановление Совмина БССР № 243). В силу п. 1, 3 данного Постановления Министерство здравоохра-



нения БССР до 1 мая 1960 г. передало Белсовпрофу все действующие на хозяйственном расчете санатории, кроме туберкулезных, и дома отдыха, Главное управление санаториев и домов отдыха, курортную контору и линейный персонал отдела капитального строительства. Передача указанных объектов производилась безвозмездно со всем оборудованием, транспортом, вспомогательными предприятиями и подсобными хозяйствами, сооружениями, жилыми домами, земельными участками, парками по состоянию на 1 января 1960 г., а также ассигнованиями на их содержание, планами по труду, фондами персональных надбавок, капитальными вложениями и фондами на все виды материалов, за исключением выбранных до момента передачи, лимитами на проектирование по плану на 1960 г., неиспользованным амортизационным фондом и другими средствами по балансу на 1 января 1960 г. (имущество санаториев и домов отдыха). Согласно Приложению 1 к Постановлению Совмина БССР № 243 передаче Белсовпрофу подлежали санаторий «Летцы», санаторий имени Ленина в г. Бобруйске, дома отдыха «Совейки», «Орша», «Ченки», «Россь», «Ждановичи», «Ошмяны».

Следует отметить что, исходя из приведенных норм Постановления Совмина СССР № 335 и Постановления Совмина БССР № 243, неясно на каких именно правах указанные объекты передавались республиканским советам профессиональных союзов, и, в частности, Белсовпрофу. Данное обстоятельство и послужило основанием для возникновения дискуссий относительно вопроса об их правовом режиме. В Российской Федерации, например, сформировалась широкая правоприменительная практика по делам указанной категории. Вместе с тем единого подхода к решению данных вопросов выработано не было. Так, в одном случае имущество санаториев и домов отдыха квалифицируется как собственность профессиональных союзов, в другом – как собственность государства [3, 4]. Однако значительная часть судебных актов по указанной категории споров выносится в пользу признания такого имущества в качестве собственности профессиональных союзов. В них Постановление Совмина № 335 признается основанием возникновения права собственности профессиональных союзов на переданное им имущество как данность, без дополнительной аргументации к этому. Исключение, как правило, составляют те судебные решения, которые выносятся относительно имущества, выбывшего из ведения профессиональных союзов. В таких решениях суды, отмечая, что Постановление Совмина № 335 не повлекло за собой перехода государственного имущества в собственность профессиональных союзов, находят дополнительные основания, благодаря которым спорное имущество следует признать государственной собственностью.

Споры о профсоюзном имуществе в Украине, в том числе об имуществе санаториев и домов отдыха, и вовсе стали основанием для принятия Закона Украины от 22 февраля 2007 г. № 700-V «О мора-

тории на отчуждение имущества, находящегося во владении Федерации профессиональных союзов Украины» [5]. В силу его положений до 1 января 2008 г. был наложен запрет на заключение любых гражданско-правовых сделок, предусматривающих переход права собственности к другим юридическим и физическим лицам в отношении недвижимого имущества санаторно-курортного, туристического и физкультурно-спортивного назначения, иного имущества Федерации профессиональных союзов Украины, хозяйственных обществ и других субъектов хозяйствования, участником (акционером) или учредителем которых она являлась. Следует отметить, что подобные меры не позволили решить проблему, для урегулирования которой они были приняты. Начиная с 2011 г. в хозяйственные суды Украины от органов прокуратуры поступило порядка 200 исковых заявлений о признании права государственной собственности на имущество профессиональных союзов и об истребовании имущества их чужого незаконного владения. На основании решений судов по указанным исковым заявлениям более 70 объектов, находящихся в собственности профессиональных союзов, были отчуждены в пользу Фонда государственного имущества Украины [6].

По мнению автора, подходить к решению проблемы об определении правового режима имущества санаториев и домов отдыха, переданного профсоюзам на основании Постановления Совмина БССР № 234, необходимо комплексно. Во-первых, требуется установить, на каком праве данное имущество было им передано. Во-вторых, изучить особенности формирования собственности профсоюзов в период существования СССР.

В указанный период передача государственных предприятий, зданий и сооружений регулировалась Постановлением ЦИК и СНК СССР от 29 апреля 1935 г. № 28 «О передаче государственных предприятий, зданий и сооружений» (далее – Постановление о передаче государственных предприятий, зданий и сооружений) [7], Постановлением СНК СССР от 15 февраля 1936 г. № 11 «О порядке передачи государственных предприятий, зданий и сооружений» (далее – Постановление о порядке передачи государственных предприятий, зданий и сооружений) [8] и Постановлением Совета Народных Комиссаров СССР от 5 мая 1940 г. № 15 «О порядке расчетов между государственными органами и кооперативными (общественными) организациями за передаваемые предприятия, здания и сооружения» (далее – Постановление о порядке расчетов за передаваемые предприятия, здания и сооружения) [9]. В п. 4 Постановления о порядке передачи государственных предприятий, зданий и сооружений было отмечено, что здания и сооружения стоимостью не свыше 100 000 руб. могут передаваться из ведомства союзной республики кооперативам, кроме колхозов, и общественным организациям по распоряжению руководителя ведомства союзной республики. Передача других

зданий и сооружений государственными органами кооперативам и общественным организациям и вообще всех зданий и сооружений колхозам производится министрами (руководителями ведомств) СССР и Советами Министров союзных республик, по принадлежности, в зависимости от подчиненности участвующего в этой передаче государственного органа. Кроме того, согласно п. 1 Постановления о порядке расчетов за передаваемые предприятия, здания и сооружения передача указанных объектов государственными органами кооперативным (общественным) организациям производилась за плату. Исключения составляли случаи, когда передаче подлежали предприятия, здания и сооружения, ранее приобретенные кооперативными организациями за счет собственных средств, затем переданные ими государственным организациям безвозмездно на основании соответствующих постановлений Правительства. Такие объекты не подлежали оплате кооперативными организациями и принимались ими безвозмездно. По отношению к общественным организациям указанное постановление подобных изъятий не предусматривало. Из этого можно заключить, что предприятия, здания и сооружения могли передаваться государственными органами общественным организациям только на платной основе, наличие которой можно рассматривать в качестве признака, свидетельствующего о переходе названных объектов в собственность таких юридических лиц.

Таким образом, право собственности у общественных организаций в отношении предприятий, зданий и сооружений, переданных им государственными органами, могло возникнуть только при отчуждении ими этих объектов за плату. Безвозмездная передача могла опосредовать переход имущества общественным организациям только на праве пользования. Поскольку Постановление Совмина БССР № 243 не предусматривало плату за передачу профсоюзам санаториев и домов отдыха, автор приходит к выводу о том, что эти объекты были переданы им в пользование. Иными словами, и в Постановлении Совмина СССР № 335, и в Постановлении Совмина БССР № 243 речь идет о передаче санаториев и домов отдыха профсоюзам на праве бессрочного пользования, но не в собственность.

Формирование собственности профсоюзов в советский период можно разделить на два этапа – до принятия Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, которые были утверждены одноименным Законом СССР от 8 декабря 1961 г. (далее – Основы гражданского законодательства СССР) [10], и после него. Поскольку в течение первого этапа собственность профессиональных союзов не была законодательно закреплена, в юридической литературе и правоприменительной практике существуют различные точки зрения относительно определения ее правовой сущности. Т. В. Сойфер, причислив профессиональные союзы к добровольным организациям, пришла к выводу о том, что «в период действия Конституции СССР

1936 г. их собственность (*примеч. автора – собственность добровольных организаций*) относилась к колхозно-кооперативной форме <...>» [11]. В. М. Догадов утверждал, что профсоюзная собственность в советский период не была отграничена от частной [12, с. 7]. Севастопольский апелляционный хозяйственный суд в Постановлении по делу № 5002-26/3169-2011 вовсе пришел к выводу о том, что имущество в этот период не могло передаваться в собственность профсоюзных организаций, поскольку их форма собственности не была закреплена законодательно [13]. Автор же в своих рассуждениях склонен разделять точку зрения А. И. Масляева, по мнению которого, в указанный период собственность профсоюзов не только существовала как экономическая и правовая категория, но и представляла собой разновидность социалистической собственности [14, с. 55]. Такая разновидность носила особый характер и была отличной от государственной и кооперативно-колхозной собственности. Исключительность профсоюзной собственности в первую очередь была обусловлена источниками ее формирования. Вместе с тем она обладала рядом схожих черт с государственной собственностью. Это проявлялось в перечне имущественных привилегий, предоставляемых профсоюзным организациям в ходе их участия в гражданском обороте, а также в специальных средствах защиты права профсоюзной собственности. Как автору представляется, впоследствии это и послужило причиной для закрепления собственности профессиональных союзов в качестве отдельной формы социалистической собственности в Основы гражданского законодательства СССР.

Таким образом, несмотря на то, что в нормативных правовых актах советского периода (до принятия Основ гражданского законодательства СССР) собственность профессиональных союзов в качестве отдельной формы социалистической собственности выделена не была, это не стало препятствием на пути формирования имущества данных организаций. Более того, в отсутствии должного правового регулирования их деятельности длительный период времени профессиональные союзы сами определяли правовой режим принадлежавшего им имущества.

Необходимо отметить, что в указанный период материальная база профсоюзов получила значительный рост. Так, например, в 30-х гг. XX в. профессиональные союзы были наделены полномочиями в области управления делом социального страхования. В связи с этим от органов социального страхования в их собственность было передано 311 домов отдыха и 98 санаториев [15, с. 310]. Другими словами, передача санаториев и домов отдыха профессиональным союзам на основании Постановления Совмина СССР № 335, Постановления Совмина БССР № 234 не носила исключительный характер. Ранее уже производилось отчуждение подобных объектов в пользу указанных организаций. Отличие было лишь в том, что в 30-х гг. XX в. они



перешли к профессиональным союзам на праве собственности. В это же время в ведение профессиональных союзов поступили денежные средства из бюджета социального страхования. Согласно актам ВЦСПС только в 1933 г. ими было получено 4,5 млрд руб. Ученые того периода, в частности А. И. Масляев, склонялись к выводу о том, что данные денежные средства не были собственностью профессиональных союзов, поскольку передать в ведение не значит отдать на праве собственности [14, с. 56].

Признание собственности профессиональных союзов одной из форм социалистической собственности и включение соответствующих положений в ст. 20 Основ гражданского законодательства СССР позволили узаконить право собственности данных организаций. Тем самым был устранен один из пробелов, ранее существовавших в гражданском законодательстве СССР. Как указывалось ранее, ст. 24 Основ гражданского законодательства СССР содержала примерный перечень имущества, которое могло находиться в собственности профессиональных союзов. К нему были причислены здания, сооружения, оборудование и иное имущество, относящееся к основным средствам предприятий, санаториев, домов отдыха, дворцов культуры, клубов, стадионов и пионерских лагерей, а также культурно-просветительные фонды. Помимо названных объектов, собственностью профессиональных союзов признавалось иное имущество, необходимое им для осуществления уставных задач (ч. 1 ст. 24 Основ гражданского законодательства СССР). Исходя из существа приведенных норм, следует, что их действие распространялось на то имущество, которое на момент принятия Основ гражданского законодательства СССР находилось в собственности профессиональных союзов. Правовой режим имущества, в отношении которого данные организации обладали правом безвозмездного бессрочного пользования, изменению не подвергался. По этой причине в качестве санаториев и домов отдыха, чье имущество на основании ст. 24 Основ гражданского законодательства СССР было признано собственностью профессиональных союзов, необходимо рассматривать лишь те, которые были переданы им в собственность в 30-е гг. XX в. Не исключено, что ко времени принятия гражданских кодексов союзных республик, разработанных на основе указанного нормативного правового акта, количество таких санаториев и домов отдыха было увеличено. Это могло произойти на основании Постановления Совмина СССР № 335 и принятых в соответствии с ним постановлений Советов Министров стран – участниц СССР, предусматривающих возведение новых санаториев, домов отдыха и других санаторно-курортных зданий и сооружений.

Следует отметить, что за утверждением Основ гражданского законодательства СССР не последовало принятие специального нормативного правового акта, определяющего правовые основы деятельности профессиональных союзов. В его

отсутствии регулирование их деятельности осуществлялось самими организациями на основании Устава профессиональных союзов СССР (утвержден XIII Съездом профсоюзов СССР от 1 ноября 1963 г.), постановлений ВЦСПС и др. В том числе указанные организации продолжали самостоятельно определять правовой режим принадлежащего им имущества. Свидетельством тому, в частности, служит Постановление от 27 октября 1990 г. «О собственности профсоюзов СССР» (далее – Постановление о собственности профсоюзов СССР) [16], принятое XIX Съездом профсоюзов СССР в целях сохранения целостности имущества данных организаций. Необходимость в этом Постановлении была обусловлена изданием Закона СССР от 6 марта 1990 г. № 1305-1 «О собственности в СССР» [17]. Так, если ранее собственность профессиональных союзов признавалась отдельной формой социалистической собственности, то на основании ст. 17 данного Закона она стала видом коллективной формы собственности в СССР. Вместе с тем в объем правомочий профессиональных союзов не входило изменение правового режима имущества, переданного им в бессрочное пользование государственными органами (организациями). По этой причине положения названного Постановления могли распространяться только на те объекты движимого и недвижимого имущества, которые находились в собственности профессиональных союзов на момент его принятия. Из сказанного можно заключить, что издание Постановления о собственности профсоюзов СССР не повлекло за собой изменения правового режима имущества, переданного им на праве бессрочного пользования. Таким образом, профессиональные союзы продолжили владеть одной частью имущества на праве собственности, а другой частью – на праве безвозмездного бессрочного пользования.

На основании Постановления о собственности профсоюзов СССР правопреемником профсоюзной собственности была определена Всеобщая конфедерация профсоюзов СССР (далее – ВКП). Правопреемник иных вещных прав на имущество, находящееся во владении профессиональных союзов, на XIX Съезде профсоюзов СССР определен не был. Несмотря на это, автор полагает, что вопрос о субъекте права безвозмездного бессрочного пользования на примере имущества санаториев и домов отдыха, переданных профессиональным союзам на основании Постановления Совмина СССР № 335, Постановления Совмина БССР № 243, должен быть решен следующим образом. Согласно п. 3 Постановления Совмина БССР № 243 санатории и дома отдыха были переданы в ведение Белсовпрофа, вследствие чего у последнего возникло право безвозмездного бессрочного пользования этим имуществом. На I съезде Федерации профсоюзов Беларуси (далее – ФПБ), который состоялся 5 октября 1990 г., была подписана Декларация об образовании Федерации профессиональных союзов Беларуси. ФПБ на основании решений XVII съезда профсоюзов

Беларуси и I съезда ФПБ стала правопреемником Белсовпрофа. Другими словами, к ФПБ перешли все права и обязанности Белсовпрофа, в том числе право безвозмездного бессрочного пользования имуществом санаториев и домов отдыха, переданных его правопреемнику на основании Постановления Совмина БССР № 243.

Необходимо подчеркнуть, что до настоящего времени государством не предпринималось попыток по изменению правового режима данного имущества. В нормах Закона Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХП «Об общественных объединениях» и Закона Республики Беларусь от 22 апреля 1992 г. № 1605-ХП «О профессиональных союзах» (далее – Закон о профсоюзах) [18] имущество, переданное в ведение (безвозмездное бессрочное пользование) профсоюзов на основании решений государственных органов бывшего СССР, Белорусской ССР, не было названо в качестве объектов права собственности указанных организаций. Вместе с тем следует отметить, что в силу ч. 4 ст. 27 Закона о профсоюзах источники, порядок формирования и использования средств профсоюзного бюджета могут определяться уставами профессиональных союзов. Так, источники формирования имущества ФПБ перечислены в п. 52 Устава ФПБ. Данный перечень носит общий характер и является открытым, поскольку предусматривает возможность пополнения имущества ФПБ за счет «других поступлений, не запрещенных законодательством». Более полный перечень источников образования общепрофсоюзного имущества содержится в п. 9 Положения о собственности профсоюзов, входящих в Федерацию профсоюзов Беларуси. Среди прочих к таким источникам отнесено имущество, переданное в собственность ФПБ (организаций, правопреемником которых она является) – ВЦСПС, ВКП, государственные органы Республики Беларусь, БССР, СССР, иные уполномоченные на то советские, партийные и прочие органы. Несмотря на содержание указанного пункта, нужно обратить внимание, что в нем идет речь только об имуществе, которое передавалось в собственность ФПБ, и ее предшественники. Иное выходило бы за рамки правосубъектности профессиональных союзов и противоречило нормам гражданского законодательства о праве собственности и других вещных правах. Вследствие этого объем правомочий ФПБ в отношении имущества санаториев и домов отдыха, переданных Белсовпрофу на основании Постановления Совмина БССР № 234, до настоящего времени не изменен.

Учитывая длительный период владения профессиональными союзами указанным имуществом и отсутствие на него притязаний за стороны государства, автор полагает, что оно должно быть признано собственностью ФПБ. Однако, несмотря на формально существующие основания применения приобретательной давности для решения данного вопроса использовать последнюю в этом случае нельзя. В обоснование своей позиции автор отмечает, что в соответствии с п. 1 ст. 235 Гражданского

кодекса Республики Беларусь лицо – гражданин или юридическое лицо, в собственности которого не находится имущество, но которое добросовестно, открыто и непрерывно владеет им как своим собственным недвижимым имуществом в течение пятнадцати лет либо иным имуществом в течение пяти лет, приобретает право собственности на это имущество [19]. Ранее автором были изучены подходы к определению юридического состава, необходимого для возникновения права собственности по давности владения, на основании чего можно сделать вывод о том, что указанный юридический состав должен включать в себя следующие условия – владение, не основанное на титуле, добросовестное владение, открытое владение, непрерывное владение, владение на указанных выше условиях в течение установленного срока, невозможность применения к сложившимся общественным отношениям специальных оснований приобретения права собственности, предусмотренных нормами ст. 227–234² Гражданского кодекса Республики Беларусь, а в случае, когда речь идет о приобретении права собственности на недвижимое и иное имущество, подлежащее государственной регистрации, – государственная регистрация [20, с. 206–207]. Последнее условие носит факультативный характер, поскольку государственная регистрация указанных видов имущества проводится после признания давностного владельца собственником этого имущества.

При одновременном соблюдении всех вышеназванных условий давностный владелец получает юридически обеспеченную возможность применения приобретательной давности в качестве основания приобретения права собственности на имущество, находящееся у него во владении.

Внешне владение ФПБ имуществом санаториев и домов отдыха, которое было передано Белсовпрофу в безвозмездное бессрочное пользование на основании Постановления Совмина БССР № 234, соответствует большинству условий, необходимых для применения приобретательной давности. Вместе с тем препятствием на пути применения приобретательной давности служит несоответствие владения ФПБ имуществом санаториев и домов отдыха одному из обязательных условий ее применения – владение не должно основываться на титуле. Другими словами, поскольку владение данным имуществом было получено ФПБ в порядке правопреемства, т. е. на законных основаниях, его следует признать титульным. Наличие титульного владения не позволяет квалифицировать ФПБ в качестве давностного владельца. По мнению автора, для того чтобы охарактеризовать ее правовое положение в данном случае необходимо прибегнуть к понятию «добросовестный приобретатель». Так, основным отличием добросовестного приобретателя от давностного владельца является то, что последний осознает факт нахождения у него чужого имущества. Из этого следует, что давностный владелец не может относиться к находяще-



муся у него имуществу как к своей собственности [20, с. 209–210]. Добросовестный приобретатель, напротив, искренне заблуждается о наличии у него правомочий собственника в отношении имущества, находящегося в его владении. На основании изложенного, автор приходит к выводу о невозможности применения приобретательной давности для узаконивания права собственности ФПБ на имущество санаториев и домов отдыха, которое ранее было передано Белсовпрофу на праве безвозмездного бессрочного пользования. Решение данного вопроса представляется возможным путем внесения соответствующих изменений в Закон о профсоюзах.

Заключение

Таким образом, можно отметить следующее.

1. Имущество санаториев и домов отдыха было передано профессиональным союзам на основании Постановления Совмина БССР № 234 на праве безвозмездного бессрочного пользования. Автор полагает, что подобный вывод применим к определению правового режима иного имущества, передача которого осуществлялась профессиональным союзам в советский период не в собственность.

2. Для приобретения профессиональными союзами данного имущества на праве собственности приобретательную давность применить нельзя. Поскольку для целей гражданского оборота ФПБ как правопреемник Белсовпрофа является не давностным владельцем, а добросовестным приобретателем.

3. Решение данной проблемы автору видится в закреплении в ст. 27 Закона о профсоюзах положения о том, что одним из источников формирования имущества профессиональных союзов признается имущество, полученное ими от правопреемников, которое было передано последними в собственность или на ограниченных вещных правах в период существования СССР. Таким образом, после внесения соответствующих изменений ч. 1 ст. 27 Закона о профсоюзах может быть представлена в следующем виде: «Профсоюзы владеют, пользуются и распоряжаются принадлежащими им на праве собственности имуществом, в том числе денежными средствами, в соответствии с гражданским законодательством Республики Беларусь. Имущество профсоюзов, перешедшее к ним в порядке правопреемства, признается их собственностью вне зависимости от того, на каком вещном праве оно было получено их правопреемниками от государственных органов бывшего СССР и Белорусской ССР».

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. О передаче профсоюзам санаториев и домов отдыха [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Белорусской ССР, 29 апр. 1960 г., № 243 // Нормативные правовые акты Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://zakonby.net/postanovlenie/22040-postanovlenie-soveta-ministrov-respubliki-belarus-ot-29041960-n-243-red-ot-14071980-s-izm-ot-16061986-quoto-peredache-profsoyuzam-sanatoriev-i-domov-otdyhaquot.html>. – Дата доступа: 01.12.2019.

2. О передаче профсоюзам санаториев и домов отдыха [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров СССР, 10 марта 1960 г., № 335 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

3. Архив Арбитражного суда Северо-Западного округа за 2014 г. [Электронный ресурс]. – Дело № А56-45689/2012 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

4. Архив Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа за 2013 г. [Электронный ресурс]. – Дело № А32-16843/2010 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

5. О моратории на отчуждение имущества, находящегося во владении Федерации профессиональных союзов Украины [Электронный ресурс] : Закон Украины от 22 февр. 2007 г. № 700-V // Законодательство стран СНГ. – Режим доступа: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=15873. – Дата доступа: 30.07.2019.

6. Осовой, Г. От истории возникновения имущества профсоюзов до реальной защиты их прав [Электронный ресурс] / Г. Осовой, П. Кондык // Голос Украины. – 2018. – № 130(6885). – Режим доступа: <http://www.golos.com.ua/rus/article/305300>. – Дата доступа: 21.07.2019.

7. О передаче государственных предприятий, зданий и сооружений : постановление ЦИК и СНК СССР, 29 апр. 1935 г., № 28 // Сб. «Гражданское законодательство СССР и союзных республик». – 1957. – № 18. – Ст. 221.

8. О порядке передачи государственных предприятий, зданий и сооружений : постановление СНК СССР, 15 февр. 1936 г., № 11 // Сб. «Гражданское законодательство СССР и союзных республик». – 1957. – № 19. – Ст. 93.

9. О порядке расчетов между государственными органами и кооперативными (общественными) организациями за передаваемые предприятия, здания и сооружения : постановление Совета Народных Комиссаров СССР, 5 мая 1940 г., № 15 // Сб. «Гражданское законодательство СССР и союзных республик». – 1957. – № 20. – Ст. 364.

10. Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик [Электронный ресурс] : Закон СССР, 8 дек. 1961 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

11. Сойфер, Т. В. Некоммерческие организации / Т. В. Сойфер // Юридические лица в российском гражданском праве : монография : в 3 т. – Т. 2 / КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019. – Гл. 3.

12. Догадов, В. М. Правовое положение профессиональных союзов СССР / В. М. Догадов // Советское право. – М., Л., 1925. – № 4. – С. 3–15.

13. Архив Севастопольского апелляционного хозяйственного суда за 2014 г. [Электронный ресурс]. – Дело № 5002-26/3169-2011 // Двадцать первый арбитражный апелляционный суд. – Режим доступа: <http://21aas.arbitr.ru/node/13217>. – Дата доступа: 15.12.2019.

14. Масляев, А. И. Развитие правового режима собственности советских профсоюзов (Исторический обзор) / А. И. Масляев // Актуальные вопросы советского гражданского права: Труды / М-во высш. и средн. спец. образования СССР; Все-союзн. юрид. заочн. ин-т. – М., 1971. – Т. XXI. – С. 44–80.

15. История профдвижения в СССР / Н. П. Антропов [и др.]. – М.: Профиздат, 1961. – 528 с.

16. О собственности профсоюзов СССР [Электронный ресурс]: постановление XIX Съезда профсоюзов СССР, 27 окт. 1990 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

17. О собственности в СССР [Электронный ресурс]: Закон СССР, 6 марта 1990 г., № 1305-1 //

КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

18. О профессиональных союзах [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 22 апр. 1992 г. № 1605-ХІІ: в ред. от 13 июля 2016 г. № 397-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

19. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 7 дек. 1998 г., № 218-3: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.05.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

20. Гладкая, Е. Н. О проблеме толкования условий применения приобретательной давности на примере добросовестного владения / Е. Н. Гладкая // Актуальные проблемы гражданского права. – 2017. – № 2(10). – С. 203–212.

Дата поступления статьи в редакцию: 03.02.2020.

E. GLADKAYA, International University «MITSO» (Minsk, Republic of Belarus),
The Senior Lecture of the Chair of Civil Law

PROBLEM OF DETERMINING THE LEGAL REGIME OF THE PROPERTY, TRANSFERRED TO THE PROFESSIONAL UNIONS IN THE SOVIET PERIOD

The article analyzes the problem of determining the legal regime of property, which was transferred to trade unions based on decisions of state bodies of the former USSR and Byelorussian SSR. In particular, the property of sanatoriums and rest houses transferred to professional unions under the provisions of the Decree of the Council of Ministers of the Byelorussian SSR of April 29, 1960 No. 243 "On the transfer of sanatoriums and rest houses to trade unions" [1]. It is substantiated why the term "transfer to the jurisdiction", within the meaning of this normative legal act, should be understood as the right to the unlimited use of property. Besides, based on the history of the development of property relations of trade unions and their legal regulation in the Soviet period, the author proposes the ways to solve this problem.

Key words: trade unions; perpetual use right; property rights; property; succession.

REFERENCES

1. O peredache profsoyuzam sanatoriev i domov otdyiha [Elektronnyiy resurs]: postanovlenie Soveta Ministrov Belorusskoy SSR, 29 apr. 1960 g., № 243 // Normativnyie pravovyye aktyi Respubliki Belarus. – Rezhim dostupa: [http://zakonby.net/postanovlenie-soveta-ministrov-respubliki-belarus-ot-29041960-n-243-red-ot-14071980-s-izm-ot-16061986-quoto-peredache-profsoyuzam-sanatoriev-i-domov-otdyhaquot.html](http://zakonby.net/postanovlenie/22040-postanovlenie-soveta-ministrov-respubliki-belarus-ot-29041960-n-243-red-ot-14071980-s-izm-ot-16061986-quoto-peredache-profsoyuzam-sanatoriev-i-domov-otdyhaquot.html). – Data dostupa: 01.12.2019.

2. O peredache profsoyuzam sanatoriev i domov otdyiha [Elektronnyiy resurs]: postanovlenie Soveta Ministrov SSSR, 10 marta 1960 g., № 335 // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – М., 2020.

3. Arhiv Arbitrazhnogo suda Severo-Zapadnogo okruga za 2014 g. [Elektronnyiy resurs]. – Delo № A56-45689/2012 // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – М., 2019.

4. Arhiv Federalnogo arbitrazhnogo suda Severo-Kavkazskogo okruga za 2013 g. [Elektronnyiy resurs]. –

Delo № A32-16843/2010 // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – М., 2019.

5. O moratorii na otchuzhdenie imuschestva, nahodyaschegosya vo vladenii Federatsii professionalnyih soyuzov Ukrainyi [Elektronnyiy resurs]: Zakon Ukrainyi ot 22 fevr. 2007 g. № 700-V // Zakonodatelstvo stran SNG. – Rezhim dostupa: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=15873. – Data dostupa: 30.07.2019.

6. Osovoy, G. Ot istorii vozniknoveniya imuschestva profsoyuzov do realnoy zaschity ih prav [Elektronnyiy resurs] / G. Osovoy, P. Kondyik // Golos Ukrainyi. – 2018. – № 130(6885). – Rezhim dostupa: <http://www.golos.com.ua/rus/article/305300>. – Data dostupa: 21.07.2019.

7. O peredache gosudarstvennyih predpriyatiy, zdaniy i sooruzheniy: postanovlenie TsIK i SNK SSSR, 29 apr. 1935 g., № 28 // Sb. «Grazhdanskoe zakonodatelstvo SSSR i soyuznyih respublik». – 1957. – № 18. – St. 221.

8. O poryadke peredachi gosudarstvennyih predpriyatiy, zdaniy i sooruzheniy: postanovlenie SNK



СССР, 15 февр. 1936 г., №11 // Sb. «Grazhdanskoe zakonodatelstvo SSSR i soyuznykh respublik». – 1957. – №19. – Ст. 93.

9. O poryadke raschetov mezhdru gosudarstvennyimi organami i kooperativnyimi (obschestvennyimi) organizatsiyami za peredavaemye predpriyatiya, zdaniya i sooruzheniya : postanovlenie Soveta Narodnykh Komissarov SSSR, 5 maya 1940 g., №15 // Sb. «Grazhdanskoe zakonodatelstvo SSSR i soyuznykh respublik». – 1957. – №20. – Ст. 364.

10. Ob utverzhdenii Osnov grazhdanskogo zakonodatelstva Soyuza SSR i soyuznykh respublik [Elektronnyy resurs] : Zakon SSSR, 8 dek 1961 g. // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019.

11. Soyfer, T. V. Nekommercheskie organizatsii / T. V. Soyfer // Yuridicheskie litsa v rossiyskom grazhdanskom prave : monografiya : v 3 t. – T. 2 / KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019. – Gl. 3.

12. Dogadov, V. M. Pravovoe polozhenie professionalnykh soyuzov SSSR / V. M. Dogadov // Sovetskoe pravo. – M., L., 1925. – №4. – S. 3–15.

13. Arhiv Sevastopolskogo apellyatsionnogo hozyaystvennogo suda za 2014 g. [Elektronnyy resurs]. – Delo №5002-26/3169-2011 // Dvadsat pervyy arbitrazhnyy apellyatsionnyy sud. – Rezhim dostupa: <http://21aas.arbitr.ru/node/13217>. – Data dostupa: 15.12.2019.

14. Maslyayev, A. I. Razvitie pravovogo rezhima sobstvennosti sovetskikh profsoyuzov (Istoricheskiy

obzor) / A. I. Maslyayev // Aktualnyye voprosy sovetskogo grazhdanskogo prava: Trudy / M-vo vyssh. i sredn. spets. obrazovaniya SSSR; Vsesoyuzn. yurid. zaochn. in-t. – M., 1971. – T. XXI. – S. 44–80.

15. Istoriya profdvizheniya v SSSR / N. P. Antropov [i dr.]. – M. : Profizdat, 1961. – 528 s.

16. O sobstvennosti profsoyuzov SSSR [Elektronnyy resurs] : postanovlenie XIX S'ezda profsoyuzov SSSR, 27 okt. 1990 g. // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019.

17. O sobstvennosti v SSSR [Elektronnyy resurs] : Zakon SSSR, 6 marta 1990 g., №1305-1 // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019.

18. O professionalnykh soyuzakh [Elektronnyy resurs] : Zakon Resp. Belarus ot 22 apr. 1992 g. №1605-XII : v red. ot 13 iyulia 2016 g. №397-Z // ETALON. Zakonodatelstvo Respubliki Belarus / Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus. – Minsk, 2020.

19. Grazhdanskiy kodeks Respubliki Belarus [Elektronnyy resurs] : 7 dek. 1998 g., №218-Z : prinyat Palatoy predstaviteley 28 okt. 1998 g. : odobr. Sovetom Resp. 19 noyab. 1998 g. : v red. Zakona Resp. Belarus ot 04.05.2019 g. // ETALON. Zakonodatelstvo Respubliki Belarus / Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus. – Minsk, 2020.

20. Gladkaya, E. N. O probleme tolkovaniya usloviy primeneniya priobretatelnoy davnosti na primere dobrosovestnogo vladeniya / E. N. Gladkaya // Aktualnyye problemy grazhdanskogo prava. – 2017. – №2(10). – S. 203–212.

Г. А. БЕЛЯЕВ,

Белорусский государственный экономический университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: belyaevgleb@tut.by),
ассистент кафедры государственно-правовых дисциплин

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ВИДОВОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Проблемам страхования гражданско-правовой ответственности руководителей юридических лиц сегодня не уделено достаточного внимания в науке гражданского права. Отсутствие законодательного регулирования этого вида страхования, а также противоречивая практика страхования ответственности руководителей ведут к ошибочным представлениям о действительном механизме такого страхования и неправильному пониманию его правовой природы. До настоящего времени остается неразрешенным вопрос, к какому виду страхования ответственности относится страхование ответственности руководителей юридических лиц.

В статье автор обосновывает вывод о месте договора страхования ответственности руководителей в системе правовых норм о страховании ответственности и формулирует предложения, направленные на совершенствование правового регулирования договора страхования ответственности руководителей юридических лиц в Республике Беларусь.

Ключевые слова: страхование; ответственность; руководители; юридические лица; договор страхования; страхование ответственности; органы управления.

Введение

Проблемам страхования гражданско-правовой ответственности руководителей юридических лиц сегодня не уделено достаточного внимания в цивилистической науке. Отдельные проблемы страхования гражданско-правовой ответственности поднимаются учеными в диссертациях последних лет. Среди них работы таких авторов, как А. В. Жук (2001 г.), О. А. Посох (2005 г.), П. С. Голубь (2006 г.), Л. Н. Мельникова (2006 г.), Н. Н. Абдуллаева (2006 г.), Е. П. Долгополова (2008 г.), Н. В. Кудрявцев (2008 г.), А. Е. Козинов (2010 г.), Е. И. Четырус (2015 г.) и др. Исследование проблем страхования ответственности руководителей юридических лиц опирается на результаты работ зарубежных ученых, занимавшихся разработкой данной темы, среди которых I. Youngman, R. Merkin, D. Nambisan, A. Paolini и др. Изучению проблем страхования гражданско-правовой ответственности руководителей посвящены диссертации российских ученых Е. В. Голевой (2013 г.), В. В. Алейниковой (2016 г.), а также отдельные работы А. А. Ножкиной, С. В. Дединова, А. В. Широкова, А. В. Габова, А. Е. Молотникова, В. И. Добровольского, И. Э. Шинкаренко, А. В. Панова и др.

Отсутствие законодательного регулирования указанного вида страхования, а также противоречивая практика страхования ответственности руководителей ведут к ошибочным представлениям о действительном механизме такого страхования

и неправильному пониманию его правовой природы. До настоящего времени остается неразрешенным вопрос, к какому виду страхования ответственности оно относится. Согласно положениям ч. 2 ст. 819 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК), объектами страхования могут быть не противоречащие законодательству имущественные интересы, связанные с ответственностью по обязательствам, возникшим в случае причинения страхователем или иным лицом, на которых такая ответственность может быть возложена, вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц (страхование деликтной ответственности), либо с ответственностью по договору (страхование договорной ответственности).

Цель настоящего исследования – определить место договора страхования ответственности руководителей юридических лиц в системе правовых норм о страховании ответственности и сформулировать предложения, направленные на совершенствование правового регулирования договора страхования ответственности руководителей юридических лиц в Республике Беларусь.

Основная часть

Нет сомнений в том, что ответственность управляющего (коммерческой организации или индивидуального предпринимателя) носит договорной характер, следовательно, страховать такую ответственность должна по правилам страхования



ответственности по договору [4, с. 42]. Ответственность членов коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества наступает по нормам гражданского законодательства с учетом ограничений, предусмотренных Трудовым кодексом Республики Беларусь, а ответственность членов совета директоров (наблюдательного совета) наступает исключительно по нормам гражданского законодательства. Между членами коллегиального исполнительного органа (правления, дирекции) и обществом допускается заключение гражданско-правового договора. Для защиты интересов как участников общества, так и членов коллегиального исполнительного органа, заключать такой договор целесообразно, равно как и гражданско-правовой договор между членами совета директоров (наблюдательного совета) и управляемым ими юридическим лицом. Ответственность членов коллегиальных органов общества носит гражданско-правовой характер. В случае заключения гражданско-правового договора с членами коллегиальных органов общества, эти лица несут договорную ответственность, при этом страховать такую ответственность должна по правилам страхования ответственности по договору.

Вместе с тем ввиду неразрешенности вопроса о характере ответственности единоличного исполнительного органа (директора) в науке гражданского права, а также неоднозначности судебной практики и практики страхования, сделать однозначный вывод о видовой принадлежности договора страхования ответственности директоров на основании определения характера ответственности руководителей не представляется возможным. В связи с этим необходимым видится поиск иных способов определения места договора страхования ответственности директоров в системе правовых норм Республики Беларусь о страховании ответственности [4, с. 42]. Автор полагает, что прежде всего, следует обратиться к анализу содержания понятий «вред» и «убытки». В правовой литературе есть две основные точки зрения на соотношение указанных понятий – сторонники первой из них отождествляют эти понятия (В. М. Болдинов [7, с. 71], В. П. Грибанов [12, с. 331], К. М. Варшавский [8, с. 24] и др.), сторонники второй полагают, что эти понятия не равнозначные. Так, М. И. Брагинский, В. В. Витрянский считают, что «сфера применения понятия «вред», во-первых, ограничивается нормами деликтных обязательств, во-вторых, выступает как одно из условий гражданско-правовой ответственности либо как один из элементов состава гражданского правонарушения» [15, с. 514–515]. Е. А. Суханов под вредом понимает всякое умаление личного или имущественного блага, различая моральный и материальный вред. Материальный вред представляет собой имущественные потери (уменьшение стоимости поврежденной вещи, утрата дохода, необходимость расходов и др.), которые могут быть возмещены в натуре либо компенсированы деньгами. Под денежной компенсацией причиненного вреда Е. А. Суханов

понимает возмещение убытков [10, с. 591]. Таким образом, под убытками ученый понимает денежную оценку вреда. Понятие «убытки» в данном случае уже понятия «вред».

По мнению О. С. Иоффе, «убытки» – самостоятельное понятие по отношению к понятию «вред», поэтому определять убытки нужно не через вред, а самостоятельно, как и любые наступившие в имущественной сфере отрицательные последствия. О. С. Иоффе справедливо указывает, что «речь идет об убытках не в экономическом, а в юридическом смысле как категории, обосновывающей применение соответствующей меры гражданско-правовой ответственности, всегда являющейся следствием правонарушения». По мнению О. С. Иоффе, убытки как категория гражданско-правовой ответственности есть вызываемые неправомерным поведением отрицательные последствия в имущественной сфере потерпевшего [16].

Примечательно, что термин «убытки» чаще всего употребляется при нарушении договорных обязательств. Ю. Б. Фогельсон отмечает, что если при исполнении договора вследствие его нарушения одной из сторон другой стороне причинены убытки, возникает договорная ответственность и деликтное требование в этом случае не может быть заявлено. Во всех остальных случаях причинения вреда он возмещается по правилам страхования деликтной ответственности [20, с. 438].

Обращает на себя внимание тот факт, что в белорусском законодательстве речь идет об ответственности руководителя за убытки, причиненные управляемому им юридическому лицу. Так, п. 3 ст. 49 ГК устанавливает, что лицо, которое в силу акта законодательства или учредительных документов юридического лица выступает от его имени, должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно. Оно обязано по требованию собственника имущества (учредителей, участников) юридического лица, поскольку иное не предусмотрено законодательными актами или договором, возместить убытки, причиненные им юридическому лицу. В соответствии со ст. 33 Закона Республики Беларусь «О хозяйственных обществах» (далее – Закон о хозяйственных обществах) члены органов хозяйственного общества в соответствии с их компетенцией несут ответственность перед хозяйственным обществом за убытки, причиненные этому обществу их виновными действиями (бездействием), в порядке, установленном уставом хозяйственного общества и законодательством.

Таким образом, поскольку страхованию подлежит ответственность руководителя за убытки, причиненные управляемому им юридическому лицу, автор приходит к выводу о том, что страхование ответственности руководителей нельзя отнести к страхованию деликтной ответственности.

Как замечает Ф. О. Богатырев, «квалификация ответственности директора в качестве деликтной лишает смысла саму постановку вопро-

са о праве хозяйственного общества и директора устанавливать условия ответственности в договоре между ними (в том числе ограничивать ответственность директора тем или иным образом)», «...директор и юридическое лицо связаны между собой как внедоговорным (гражданским корпоративным) отношением, так и договорным (трудовым). Это приводит к тому, что один фактический состав – причинение хозяйственному обществу убытков – создает конкуренцию оснований, из которых может проистекать требование общества к директору о возмещении убытков. Требование из нарушения корпоративного отношения является деликтным требованием <...> требование из нарушения трудового договора является договорным требованием, которое регулируется трудовым законодательством» [6]. При страховании деликтной ответственности может быть застрахован риск ответственности самого страхователя или иного указанного им лица застрахованного лица, при страховании договорной ответственности – только риск ответственности самого страхователя.

Для достижения цели проводимого автором исследования следует выделить и другие отличия страхования договорной и деликтной ответственности:

1) объектом страхования ответственности по договору являются не противоречащие законодательству имущественные интересы страхователя, связанные с его обязанностью возместить убытки, причиненные вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения им своих обязательств по договору; объектом страхования ответственности за вред являются не противоречащие законодательству имущественные интересы страхователя (застрахованного лица), связанные с его обязанностью возместить вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу третьих лиц в результате оговоренных в договоре событий (страховых случаев);

2) при страховании деликтной ответственности может быть застрахован риск ответственности самого страхователя или иного указанного им лица застрахованного лица; при страховании договорной ответственности – только риск ответственности самого страхователя;

3) страховым случаем при страховании ответственности по договору является факт неисполнения или ненадлежащего исполнения договора, когда это обстоятельство повлекло причинение убытков контрагенту страхователя; страховым случаем при страховании ответственности за вред является причинение лицом, ответственность которого застрахована, вреда жизни, здоровью и/или имуществу других лиц в результате оговоренных в договоре событий;

4) в страховании ответственности за нарушение договора страхуется ответственность за нарушение обязательства перед конкретным лицом – контрагентом страхователя по гражданско-правовому договору; при страховании ответственности за причинение вреда – перед неограниченным числом лиц,

поскольку потерпевшим может стать любое лицо и определить его заранее невозможно.

В то же время, как справедливо отмечает А. А. Ножкина, единственным существенным различием между страхованием договорной и деликтной ответственности является только выгодоприобретатель по договору – если им является конкретное лицо, речь идет о страховании договорной ответственности, если выгодоприобретателем является любой заранее неопределенный круг лиц, речь идет о страховании деликтной ответственности [17]. На то, что категория «выгодоприобретатель» имеет существенное значение при разграничении видов страхования ответственности, указывает и Л. Н. Клоченко [18, с. 402]. В свою очередь В. Ю. Абрамов указывает на то, что выгодоприобретателем при страховании ответственности по договору может быть только лицо, которому страхователь может причинить убытки вследствие неисполнения своих обязательств по договору, т. е. заранее определенное лицо [2]. Аналогичное мнение высказывает А. И. Худяков, указывая на то, что выгодоприобретателем при страховании ответственности за нарушение договора всегда выступает контрагент страхователя по данному договору [21]. Н. Н. Абдуллаева определяет страхование договорной ответственности как страхование ответственности, к которой может быть привлечен страхователь как сторона по основному договору за неисполнение или ненадлежащее исполнение вытекающих из него обязанностей [1, с. 8].

Действительно, в соответствии с п. 3 ст. 823 ГК, договор страхования ответственности за причинение вреда считается заключенным в пользу лиц, которым может быть причинен вред (выгодоприобретателей), даже если договор заключен в пользу страхователя или иного лица, ответственного за причинение вреда, либо в договоре не сказано, в чью пользу он заключен. Согласно п. 3 ст. 824 ГК ответственность за нарушение договора считается застрахованной в пользу стороны, перед которой по условиям этого договора страхователь должен нести соответствующую ответственность, – выгодоприобретателя, даже если договор страхования заключен в пользу другого лица либо в нем не сказано, в чью пользу он заключен.

Автор настоящей статьи придерживается точки зрения о том, что:

- страхователем по договору страхования ответственности руководителей юридических лиц является руководитель юридического лица, заключивший договор страхования своей ответственности;

- выгодоприобретателем по договору страхования ответственности руководителей юридических лиц является юридическое лицо, которому могут быть причинены убытки действиями страхователя-руководителя этого юридического лица [5, с. 56].

Таким образом, *выгодоприобретатель при заключении договора страхования ответственности руководителей – это всегда заранее определенное лицо (юридическое лицо, которым*



управляет руководитель, застраховавший свою ответственность).

В то же время в соответствии с п. 1 ст. 824 ГК страхование ответственности за нарушение договора допускается в случаях, предусмотренных законодательством. Поскольку страхование ответственности руководителей юридических лиц законодательством не предусмотрено, ученые приходят к различным выводам: одни говорят о невозможности отнесения страхования ответственности руководителей к страхованию ответственности по договору в силу прямого указания закона (С. В. Дедиков [13], А. В. Габов, А. Е. Молотников [11]), другие же на этом основании относят страхование ответственности руководителей к страхованию деликтной ответственности (В. И. Добровольский [14], В. В. Алейникова [3, с. 15]), третьи относят договор страхования ответственности руководителей к смешанным договорам (А. В. Широков [22, с. 37]. О. Толмачева в связи с ограничением на страхование договорной ответственности предлагает страховать договорную ответственность как ответственность за причинение вреда, на страхование которой нет аналогичного ограничения [19, с. 15]. Необходимо отметить, что именно такой подход воспринят практикой. Как замечает Ю. Б. Фогельсон, ввиду необходимости страхования договорной ответственности при отсутствии специального разрешения закона, практика стала прикрывать страхование договорной ответственности страхованием деликтной ответственности, что порождает ряд проблем [20, с. 437].

Е. В. Голева высказывает мнение о том, что страхованием ответственности руководителей покрывается не только деликтная, но и договорная ответственность руководителей, а сам договор страхования ответственности является комбинированным договором страхования, включающим страхование деликтной и договорной ответственности руководителей, а также страхование ответственности юридического лица в тех случаях, когда компания страхует ответственность своих директоров [9, с. 9]. Однако, на взгляд автора, *недопустимо смешивать страхование деликтной и договорной ответственности, в противном случае это противоречило бы явной воле законодателя разделить эти два вида страхования ответственности в зависимости от основания ее возникновения.*

На основании изложенного, *учитывая правовую природу отношений, складывающихся между руководителем и управляемым им юридическим лицом, характер ответственности руководителей, отличие понятий «вред» и «убытки», а также правовое положение выгодоприобретателя, автор приходит к выводу о том, что договор страхования ответственности руководителей юридических лиц следует относить к договору страхования ответственности по договору.*

Вместе с тем законодательство Республики Беларусь сегодня не только не регулирует страхование ответственности руководителей, но и не позволяет

страховать ответственность руководителей по правилам страхования договорной ответственности ввиду прямого указания закона. *Однако, по мнению автора, это свидетельствует не о том, что такой вид страхования относится к страхованию деликтной ответственности (либо к смешанным договорам и др.), а о необходимости совершенствования существующего законодательства.* При этом автор не является сторонником точки зрения о необходимости изменения устоявшейся системы норм гражданского права, регулирующей страхование ответственности и его виды. Сегодня это обусловлено не только имеющимися противоречиями, но и потребностями практики, ведь страхование ответственности руководителей уже появилось на белорусском рынке страховых услуг.

Так, по мнению Е. В. Голевой, возможность страхования ответственности руководителей необходимо предусмотреть в законодательстве по примеру английского права, где Закон о компаниях 2006 года прямо разрешает компаниям страховать ответственность своего высшего менеджмента [9, с. 9]. Как замечает А. И. Худяков, страхование договорной ответственности может быть как обязательным (когда имеется императивная норма страхового права), так и добровольным (когда имеется диспозитивная норма страхового права) [21]. На взгляд автора, страхование ответственности руководителей юридических должно оставаться добровольным, поскольку это максимально соответствует интересам всех участников страховых правоотношений.

Заключение

На основании изложенного, в целях совершенствования правового регулирования страхования ответственности руководителей юридических лиц, обеспечения прав и законных интересов субъектов страховых правоотношений и единообразия практики страхования считаем целесообразным внести следующие дополнения в законодательство Республики Беларусь:

1) дополнить п. 4.2.2 Положения о страховой деятельности в Республике Беларусь новым видом добровольного страхования, не относящимся к страхованию жизни, – «страхование гражданской ответственности руководителей юридических лиц»;

2) дополнить ст. 49 ГК п. 4 следующего содержания: «4. Лицо, осуществляющее функции руководителя юридического лица, вправе заключить договор страхования гражданской ответственности за причинение убытков управляемому им юридическому лицу. По договору страхования ответственности руководителей юридических лиц является застрахованной ответственностью самого страхователя (руководителя). Договор страхования ответственности руководителей юридических лиц заключается в пользу указанного в договоре страхования юридического лица (выгодоприобретателя), которому могут быть причинены убытки вследствие неосторожных, неумышленных действий

страхователя при осуществлении своих полномочий по управлению этим юридическим лицом»;

3) дополнить ст. 33 Закона о хозяйственных обществах ч. 8 следующего содержания: «С членами совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества, членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества (правления, дирекции), а также с коммерческой организацией или индивидуальным предпринимателем (управляющим), осуществляющим функции единоличного исполнительного органа хозяйственного общества, заключается гражданско-правовой договор, в котором определяются права и обязанности сторон»;

4) дополнить ст. 33 Закона о хозяйственных обществах ч. 9 следующего содержания: «Члены совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества, лица, занимающие должность единоличного исполнительного органа хозяйственного общества (директор, генеральный директор, председатель правления, а также лица, исполняющие их обязанности), члены коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества (правления, дирекции), коммерческая организация или индивидуальный предприниматель (управляющий) вправе заключить договор страхования гражданской ответственности за причинение убытков управляемому ими хозяйственному обществу. По договору страхования ответственности членов органов хозяйственного общества является застрахованной ответственность самого страхователя (члена органа хозяйственного общества). Договор страхования ответственности членов органов хозяйственного общества заключается в пользу указанного в договоре страхования хозяйственного общества (выгодоприобретателя), которому могут быть причинены убытки вследствие неосторожных, неумышленных действий страхователя при осуществлении своих полномочий по управлению этим хозяйственным обществом».

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Абдуллаева, Н. Н.* Правовое регулирование страхования ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Н. Н. Абдуллаева ; М-во юст. Респ. Узбекистан ; Ташкент. гос. юрид. ин-т. – Ташкент, 2006. – 20 с.

2. *Абрамов, В. Ю.* Страхование – теория и практика [Электронный ресурс] / В. Ю. Абрамов // Twirpx.com. – Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/62833/>. – Дата доступа: 23.04.2019.

3. *Алейникова, В. В.* Страхование гражданской ответственности единоличных, членов коллегиальных исполнительных органов хозяйственных обществ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / В. В. Алейникова ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – М., 2016. – 27 с.

4. *Беляев, Г. А.* Место договора страхования ответственности руководителей юридических лиц в системе норм о страховании ответственности /

Г. А. Беляев // Юстиция Беларуси. – 2018. – № 9. – С. 36–42.

5. *Беляев, Г. А.* Страхование по договору страхования ответственности руководителей юридических лиц / Г. А. Беляев // Юстиция Беларуси. – 2016. – № 3. – С. 52–56.

6. *Богатырев, Ф. О.* Ответственность директора за убытки, причиненные хозяйственному обществу [Электронный ресурс] / Ф. О. Богатырев // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

7. *Болдинов, В. М.* Ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности / В. М. Болдинов. – СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2002. – 89 с.

8. *Варшавский, К. М.* Обязательства, возникающие вследствие причинения вреда другому / К. М. Варшавский. – М. : жур. издат.-во НКЮ РСФСР, 1929. – 227 с.

9. *Голева, Е. В.* Договор страхования ответственности директоров и менеджеров в праве Англии и России: сравнительный анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Е. В. Голева ; Ур. гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2013. – 26 с.

10. *Гражданское право: Общая часть* : в 4 т. / В. С. Ем [и др.] ; под общ. ред. Е. А. Суханова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – Т. 1. – 720 с.

11. *Габов, А. В.* Проблемы правового регулирования страхования ответственности руководителей хозяйственных обществ [Электронный ресурс] / А. В. Габов, А. Е. Молотников // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

12. *Грибанов, В. П.* Ответственность за нарушение гражданских прав / В. П. Грибанов. – М. : Статут, 2001. – 411 с.

13. *Дедиков, С. В.* Страхование ответственности руководителей юридических лиц [Электронный ресурс] / С. В. Дедиков // Предпринимательство и право: информационно-аналитический портал. – Режим доступа: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=1006>. – Дата доступа: 23.04.2019.

14. *Добровольский, В. И.* Вопросы страхования ответственности руководителей компаний в России (Directors and Officers Liability Insurance (D&O)) [Электронный ресурс] / В. И. Добровольский // CenterBereg: юридический портал. – Режим доступа: <http://center-bereg.ru/n2096.html>. – Дата доступа: 23.04.2019.

15. *Договорное право* : в 5 кн. / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – 3-е изд. – М. : Статут, 2005. – Кн. 1 : Общие положения. – 848 с.

16. *Иоффе, О. С.* Обязательственное право [Электронный ресурс] / О. С. Иоффе // Twirpx.com. – Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/248209/>. – Дата доступа: 13.06.2019.

17. *Ножкина, А. А.* К вопросу о видах страхования гражданской ответственности [Электронный ресурс] / А. А. Ножкина // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.



18. Теория и практика страхования : учеб. пособие / К. Е. Турбина [и др.] ; под ред. К. Е. Турбиной. – М. : Анкил, 2003. – 704 с.

19. Толмачева, О. Договор страхования: спорные вопросы / О. Толмачева // Приложение к газете «Финансовая Россия». – 1997. – №28. – С. 15.

20. Фогельсон, Ю. Б. Страхование: теоретические основы и практика применения / Ю. Б. Фогельсон. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 576 с. – С. 438.

21. Худяков, А. И. Теория страхования [Электронный ресурс] / А. И. Худяков // Twirpx.com. – Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/1667495/>. – Дата доступа: 04.02.2019.

22. Широков, А. В. Правовые вопросы страхования ответственности директоров и иных должностных лиц / А. В. Широков // Предпринимательское право. – 2007. – №4. – С. 36–38.

Дата поступления статьи в редакцию: 17.12.2019.

G. BELYAEV, Belarussian State Economic University (Minsk, Republic of Belarus), Teaching Assistant

TO THE QUESTION OF THE PLACE OF THE DIRECTORS AND OFFICERS LIABILITY INSURANCE CONTRACT IN THE SYSTEM OF REGULATIONS ON LIABILITY INSURANCE

Today problems of Directors and Officers Liability Insurance are not given sufficient attention in the science of civil law. The lack of legislative regulation of this type of insurance, as well as the conflicting insurance practice, lead to misconceptions about the actual mechanism of such insurance and to a misunderstanding of its legal nature. Until now the question remains unresolved to what type of liability insurance the Directors and Officers Liability Insurance refers.

In the article the author founds the conclusion about the place of the Directors and Officers Liability Insurance in the system of legal norms on liability insurance and formulates proposals aimed at improving the legal regulation of the Directors and Officers Liability Insurance in the Republic of Belarus.

Key words: insurance; liability; managers; legal entities; insurance contract; liability insurance; governing bodies.

REFERENCES

1. Abdullaeva, N. N. Pravovoe regulirovanie strahovaniya otvetstvennosti : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.03 / N. N. Abdullaeva ; Min-vo yust. Resp. Uzbekistan; Tashkent. gos. yurid. in-t. – Tashkent, 2006. – 20 s.

2. Abramov, V. Yu. Strahovanie – teoriya i praktika [Elektronnyy resurs] / V. Yu. Abramov // Twirpx.com. – Rezhim dostupa: <https://www.twirpx.com/file/62833/>. – Data dostupa: 23.04.2019.

3. Aleynikova, V. V. Strahovanie grazhdanskoy otvetstvennosti edinolichnyih, chlenov kollegialnyih ispolnitelnyih organov hozyaystvennyih obschestv : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.03 / V. V. Aleynikova ; Mosk. gos. un-t im. M. V. Lomonosova. – M., 2016. – 27 s.

4. Belyaev, G. A. Mesto dogovora strahovaniya otvetstvennosti rukovoditeley yuridicheskikh lits v sisteme norm o strahovanii otvetstvennosti / G. A. Belyaev // Yustitsiya Belarusi. – 2018. – №9. – S. 36–42.

5. Belyaev, G. A. Strahovatel po dogovoru strahovaniya otvetstvennosti rukovoditeley yuridicheskikh lits / G. A. Belyaev // Yustitsiya Belarusi. – 2016. – №3. – S. 52–56.

6. Bogatyrev, F. O. Otvetstvennost direktora za ubytki, prichinennyye hozyaystvennomu obschestvu [Elektronnyy resurs] / F. O. Bogatyrev // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019.

7. Boldinov, V. M. Otvetstvennost za prichinenie vreda istochnikom povyshennoy opasnosti / V. M. Boldinov. – SPb. : Yurid. tsentr-Press, 2002. – 89 s.

8. Varshavskiy, K. M. Obyazatelstva, vznikayushchie v sledstvie prichineniya vreda drugomu / K. M. Varshavskiy. – M. : Zhur. Izd-vo NK Yu RSFSR, 1929. – 227 s.

9. Goleva, E. V. Dogovor strahovaniya otvetstvennosti direktorov i menedzherov v prave Anglii i Rossii: sravnitelnyy analiz : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.03 / E. V. Goleva ; Ur. gos. yurid. akad. – Ekaterinburg, 2013. – 26 s.

10. Grazhdanskoe pravo: Obschaya chast : v 4 t. / V. S. Em [i dr.] ; pod obsch. red. E. A. Suhanova. – 3-e izd., pererab. i dop. – M. : Volters Kluver, 2006. – T. 1. – 720 s.

11. Gabov, A. V. Problemy pravovogo regulirovaniya strahovaniya otvetstvennosti rukovoditeley hozyaystvennyih obschestv [Elektronnyy resurs] / A. V. Gabov, A. E. Molotnikov // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019.

12. Gribanov, V. P. Otvetstvennost za narushenie grazhdanskikh prav / V. P. Gribanov. – M. : Statut, 2001. – 411 s.

13. Dedikov, S. V. Strahovanie otvetstvennosti rukovoditeley yuridicheskikh lits [Elektronnyy resurs] / S. V. Dedikov // Predprinimatelstvo i pravo: informatsionno-analiticheskiy portal. – Rezhim dostupa: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=1006>. – Data dostupa: 23.04.2019.

14. Dobrovolskiy, V. I. Voprosy strahovaniya otvetstvennosti rukovoditeley kompaniy v Rossii (Directors and Officers Liability Insurance (D&O)) [Elektronnyy resurs] / V. I. Dobrovolskiy // CenterBereg: yuridicheskiy portal. – Rezhim dostupa: <http://centerbereg.ru/n2096.html>. – Data dostupa: 23.04.2019.

-
15. Dogovornoe pravo : v 5 kn. / M. I. Braginskiy, V. V. Vitryanskiy. – 3-e izd. – M. : Statut, 2005. – Kn. 1 : Obschie polozheniya. – 848 s.
16. *Ioffe, O. S.* Obyazatelstvennoe pravo [Elektronnyiy resurs] / O. S. Ioffe // Twirpx.com. – Rezhim dostupa: <https://www.twirpx.com/file/248209/>. – Data dostupa: 13.06.2019.
17. *Nozhkina, A. A.* K voprosu o vidah strahovaniya grazhdanskoy otvetstvennosti [Elektronnyiy resurs] / A. A. Nozhkina // KonsultantPlyus. Rossiya / ZAO «KonsultantPlyus». – M., 2019.
18. Teoriya i praktika strahovaniya : ucheb. posobie / K. E. Turbina [i dr.] ; pod red. K. E. Turbinoy. – M. : Ankil, 2003. – 704 s.
19. *Tolmacheva, O.* Dogovor strahovaniya: spornyye voprosy / O. Tolmacheva // Prilozhenie k gazete «Finansovaya Rossiya». – 1997. – №28. – S. 15.
20. *Fogelson, Yu. B.* Strahovoe pravo: teoreticheskie osnovy i praktika primeneniya / Yu. B. Fogelson. – M. : Norma : INFRA-M, 2012. – 576 s. – S. 438.
21. *Hudyakov, A. I.* Teoriya strahovaniya [Elektronnyiy resurs] / A. I. Hudyakov // Twirpx.com. – Rezhim dostupa: <https://www.twirpx.com/file/1667495/>. – Data dostupa: 04.02.2019.
22. *Shirokov, A. V.* Pravovyye voprosy strahovaniya otvetstvennosti direktorov i inyykh dolzhnostnykh lits / A. V. Shirokov // Predprinimatelskoe pravo. – 2007. – №4. – S. 36–38.



УДК 342.9(476)

Н. О. РАМАЗАНОВА,

Белорусский государственный экономический университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: Nataly-Ramazanova@yandex.ru),
аспирант кафедры международного экономического права; магистр юридических наук

ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

В статье рассмотрены принципы, на основе которых осуществляется государственное управление в сфере миграции. Все принципы разделены на четыре группы: конституционные, социально-правовые, организационные и специальные принципы государственного управления в сфере миграции. Имеет место подробная характеристика четырех групп принципов государственного управления в сфере миграционных процессов на современном этапе развития общества и государства. Приводятся практические примеры. Проведенный анализ позволил выделить основные принципы государственного управления в сфере миграции в настоящее время, а также высказать некоторые предложения о необходимости их закрепления в специальном Законе Республики Беларусь «О миграции».

Ключевые слова: принципы; государственное управление; миграция; Конституция; равенство; эффективность.

Введение

В настоящее время изучение актуальных проблем миграции населения находится в плоскости многих наук – миграциологии, социологии, экономики, права и др. Это обусловлено тем, что миграционная сфера нуждается во всестороннем научном анализе. На сегодня среди административистов активно ведется научная дискуссия, вызванная не только увеличением миграционных процессов, затрагивающих социально-экономическую сферу государства, но и глобальным миграционным кризисом, охватившим европейский и американский континенты [1, 2, 3, 4, 15]. Детальное исследование правового взаимодействия общества и государства в области государственного управления миграционными процессами в Республике Беларусь будет способствовать более эффективному влиянию на происходящие миграционные процессы в стране. В качестве правовой регламентации государственного управления миграционными процессами в Республике Беларусь, на взгляд автора, могут быть положены определенные принципы.

Основная часть

Принцип (от лат. *principium* – первоначало, первооснова) представляет собой «закономерность, отношение или взаимосвязь общественно-политической природы и других групп элементов государственного управления, выраженную в виде определенного научного положения, закрепленного в большинстве своем правом и применяемого в теоретической и практической деятельности по управлению. Отличительные свойства принципа – диалектичность и системность» [1, с. 23].

В научной литературе существуют различные классификации принципов управления. Например, Л. М. Рябцев и Т. В. Телятицкая выделяют общие, социально-политические принципы (приоритет прав личности, демократизм, объективность, научность, конкретность, оперативность, гласность, эффективность) и организационные (отраслевой, линейный, территориальный, функциональный, двойного подчинения, сочетания единоначалия и коллегиальности) [2, с. 11].

А. Н. Крамник и О. И. Чуприс принципы государственного управления подразделяют на основные (социальная направленность – служение народу Республики Беларусь, приоритетность человека, его прав и свобод, гуманность, законность, гласность, народность, интернациональность, сочетание централизации и децентрализации, ответственность, профессионализм, научность) и специальные, которые в свою очередь подразделяются на принципы построения системы управления (отраслевой, линейный, функциональный, территориальный) и принципы деятельности аппарата управления (разделение труда и его нормирование, авторитет и власть, дисциплина, единство руководства, единство распорядительства, подчинение личного интереса общему, вознаграждение труда, сочетание стабильности персонала с выдвижением наиболее достойных на высшие ступени, единение персонала, порядок, иерархия) [3, с. 71–72].

И. В. Козелецкий к числу принципов государственного управления относит общие принципы (народовластия, законности, разделения властей, гласности, приоритета и гарантированности прав личности, сочетания централизации и децентрализации, эффективности, объективности государ-

ственного управления), организационные принципы (единства системы органов государственной власти, территориально-отраслевой, функциональный, двойного подчинения, сочетания коллегиальности и единоначалия) и принципы государственно-управленческой деятельности (соответствия элементов управленческой деятельности государственных органов их функциям и организации, правового обеспечения, конкретизации управленческой деятельности, стимулирования управленческой деятельности, научно обоснованного подбора и расстановки управленческих работников, непрерывного повышения квалификации управленческих работников, служебной перспективы) [4, с. 24–27].

Такой подход к классификации управленческих принципов представляется неоправданно широким. Некоторые из названных принципов звучат, на взгляд автора, слишком пафосно применительно к сфере управления (например, принципы народовластия или разделения властей), а другие – наоборот слишком незначительны для того, чтобы называться принципами (например, принцип непрерывного повышения квалификации или движения и обновления управленческих работников).

Проанализировав предложенные классификации, а также изучив суть управленческой деятельности в сфере миграции, автор считает возможным предложить свою классификацию, исходя из того, что основная миссия принципов государственного управления миграционными процессами – обеспечить единообразное применение правовых норм, сузить усмотрение субъектов правоприменительной деятельности, свести к минимуму роль субъективного фактора при ее осуществлении. Надо отметить, что в выработке таких принципов участвуют как законодательные, так и сами правоприменительные органы, стремящиеся к выработке единообразной практики.

Поскольку основополагающими для всех отраслей права являются нормы Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция) [5], то соответственно и конституционные принципы являются основополагающими для осуществления государственного управления миграционными процессами. Такие принципы «представляют собой политико-идеологические и организационные начала, в соответствии с которыми осуществляется регулирование общественных отношений, составляющих социальное содержание конституции» [6, с. 38–39]. Конституционные принципы «изначально выполняют особую функцию, формируют условия жизни общества и государственное устройство, стабилизируют общественную жизнь» [7, с. 80]. Некоторые авторы даже склонны относить все общие принципы права к конституционным [8, с. 254]. Но при этом далеко не все конституционные принципы прямо закреплены в нормах Конституции, как бы это парадоксально не звучало. Многие из них выводятся из анализа ее иных норм, прямо не посвященных принципам.

Так, термин «принципы» в Конституции используется семь раз для непосредственного выражения основополагающих положений. Непосредственное отношение к государственному управлению миграционными процессами имеют четыре статьи.

Например, ст. 7 Конституции устанавливает принцип верховенства права в Республике Беларусь, который предполагает, что государство, все его органы и должностные лица (а, следовательно, и органы, осуществляющие управление миграционными процессами) действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства. В соответствии со ст. 8 Конституции Республика Беларусь признает *приоритет общепризнанных принципов международного права* и обеспечивает соответствие им законодательства, в том числе миграционного.

Статья 14 Конституции закрепляет принципы равенства перед законом между социальными, национальными и другими общностями, уважения их прав и интересов.

В ст. 18 Конституции провозглашается принцип *равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела друг друга*.

В то же время непосредственное закрепление в нормах Конституции принципов отнюдь не означает, что этим их перечень исчерпывается. Можно согласиться с учеными, которые к числу конституционных принципов относят также признание человеческого достоинства, провозглашение основных прав и обязанностей, закрепление необходимости правосудия [9, с. 80], правового государства, социального государства, гарантированности прав и свобод человека [10, с. 100], гуманизм, справедливость, гласность, неприкосновенность личности, ответственность субъекта за виновные деяния [11, с. 9–10] и др.

Поскольку Конституция обладает высшей юридической силой, то соответственно государственное управление в сфере миграции, в первую очередь, должно основываться на конституционных принципах. Причем «не только обеспечивать реализацию конституционных принципов и норм, но и посредством детализации и конкретизации конституционных положений развивать их потенциал» [12, с. 223]. И если в отношении граждан действует известный принцип «разрешено все, что не запрещено законом», то государственные органы и должностные лица должны всегда действовать по принципу «разрешено только то, что прямо предусмотрено законом» [13, с. 18].

В настоящее время основной целью государственного управления в сфере миграции является содействие надлежащему выполнению правовых требований всех органов и организаций для достижения конечной цели управления – решения проблем, препятствующих эффективному иммиграционному контролю и снижению социальных,

экономических и политических рисков, связанных с увеличением количества мигрантов. Именно этой основной цели и должны быть подчинены принципы, на которых строится государственное управление миграционными процессами.

Можно полностью согласиться с позицией В. И. Шабайлова, который, анализируя «многообразие организационного воздействия принципов государственного управления на социальную и культурную деятельность», предложил относить к таковым лишь те закономерности, которые выражают наиболее существенные свойства управления [14, с. 57].

Принципы государственного управления в сфере миграции должны формулироваться с учетом современных тенденций в этой сфере, а также учитывать некоторые негативные факторы, в том числе наличие нелегальных мигрантов, недостаточное соблюдение миграционного законодательства с учетом потребностей экономического, социального и демографического развития, интересов нанимателей и белорусского общества в целом, которое не включает в себя меры по привлечению временных иностранных работников и переселению, адаптации и интеграции. Для этого необходимо изучить опыт как стран ближнего, так и дальнего зарубежья, чтобы объективно оценить пути совершенствования законодательства и правоприменительной практики в данной области. Учитывая вышесказанное, невозможно представить государственное управление миграционными процессами без надлежащей регламентации соответствующих социально-правовых принципов, к которым можно отнести эффективность, объективность, учет специфики конкретной миграционной ситуации, научность.

Принцип *эффективности* выражается в регулировании миграционных процессов с наименьшими затратами сил, средств и времени. Как отмечает М. Б. Илзов, «при планировании любого вида деятельности необходимо разработать несколько альтернативных вариантов решений и выбрать наиболее приемлемый, который бы отвечал всем требованиям и целям намечаемой деятельности и с большой степенью вероятности предопределял успешную работу» [15, с. 40].

Принцип *объективности* проявляется в том, что управление миграционными процессами осуществляется в соответствии с объективными законами управления миграцией и характеризуется использованием научных знаний и прогрессивных тенденций, полученных в практике управления.

Существует еще принцип *учета специфики* конкретной миграционной ситуации, жизненных обстоятельств и сопутствующих им условий. Так, например, Указ Президента Республики Беларусь от 7 августа 2019 г. № 300 «Об установлении безвизового порядка въезда и выезда иностранных граждан» существенно упростил порядок въезда в Брестскую и Гродненскую области иностранных граждан и позволил привлечь большее число туристов в эти регионы [16].

Принцип *научности* включает в себя анализ, обработку, синтез, хранение информации с учетом научных разработок и методик в ходе реализации и принятия управленческих решений. Например, ведение статистического учета в сфере миграции. Этот принцип основан на использовании экономических, политических и других объективных законов развития, а также на широком распространении современных методов управления, ориентированных на последние достижения науки и техники, лучший практический опыт, гибкость и эффективность работы. Реализация принципа научности дает возможность междисциплинарного подхода при определении направления развития административно-правового механизма регулирования и оценки его качества.

Можно также выделить еще группу организационных принципов государственного управления в сфере миграции, к которым относятся принципы функциональный, отраслевой, линейный, территориальный, сочетания коллегиальности и единоначалия.

Так, *функциональный* принцип предполагает разделение функций управления в границах системы отраслевых органов управления. При таком подходе органы государственного управления располагаются иерархически последовательно с целью выполнения одной или нескольких однопорядковых функций по отношению к разнородным объектам. *Отраслевой* принцип обусловил формирование специальных органов отраслевого управления, наделенных полномочиями в указанной сфере, в частности Департамента по гражданству и миграции в системе Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Линейный принцип предусматривает, что во главе каждого подразделения находится руководитель, наделенный всеми полномочиями и осуществляющий единоличное руководство подчиненными ему работниками. *Территориальный* принцип предопределил создание специальных, компетентных органов в области миграции и комплексного регулирования миграционных процессов на соответствующей территории (в области, районе и др.).

Принцип *сочетания коллегиальности и единоначалия* исходит из необходимости принятия как совместных, так и единоличных решений в сфере миграции (наиболее важные вопросы управления в сфере миграции разрешаются Президентом и Правительством, Министр внутренних дел решает задачи текущего, оперативного характера и др.).

И, наконец, к последней, четвертой группе принципов следует отнести специальные принципы государственного управления в сфере миграции, которые можно вывести из анализа подзаконных нормативных правовых актов. Автор полагает, что их можно назвать принципами *миграционного учета* и включить в их число принципы свободы передвижения иностранных граждан и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Республики Беларусь, защиты государством права иностранных

граждан на свободу передвижения и выбор ими места пребывания и жительства в пределах Республики Беларусь на основе законности и соблюдения норм международного права, сочетания интересов личности, общества и государства, обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и защиты иных национальных интересов государства, доступности совершения действий, необходимых для осуществления миграционного учета.

Принцип свободы передвижения иностранных граждан и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Республики Беларусь является основополагающим принципом международного и отечественного права, универсальным фундаментом миграционных отношений, поскольку распространяет свое действие буквально на всех лиц, вне зависимости от их национальной либо иной принадлежности. Иностранные граждане пользуются в Республике Беларусь правом на свободу передвижения, выбор места жительства и пребывания. Свобода передвижения предполагает также свободу беспрепятственного выезда за пределы Республики Беларусь и возвращения в страну при наличии соответствующих условий. Государственные же органы должны лишь регистрировать результаты этого свободного волеизъявления.

Принцип защиты государством права иностранных граждан на свободу передвижения и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Республики Беларусь на основе законности и соблюдения норм международного права предусматривает то, что все субъекты в сфере миграции обязаны соблюдать действующее законодательство, а государство в свою очередь должно создавать необходимые условия для реализации иностранными гражданами своих прав и свобод на основе принципов взаимности с зарубежными странами, с которыми заключены соответствующие соглашения.

Принцип сочетания интересов личности, общества и государства следует рассматривать как баланс между индивидуальными, общественными и государственными интересами в законодательстве, правоохранительной и других сферах жизни общества. Установление и гарантированность реализации такого баланса являются неотъемлемой обязанностью любого демократического государства, которое заботится о благополучии населения.

Принцип обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и защиты иных национальных интересов государства проявляется в защите основ конституционного строя, прав и законных интересов всех лиц, находящихся на территории Республики Беларусь, морали, здоровья, национальной безопасности страны.

Принцип доступности совершения действий, необходимых для осуществления миграционного учета характеризуется тем, что деятельность государственных органов, осуществляющих контроль и надзор в сфере миграции, должна быть направлена на обеспечение прав, установленных Конституцией и иными актами законодательства Республики Беларусь.

Заключение

1. В настоящее время основной целью государственного управления в Республике Беларусь в сфере миграции является содействие надлежащему выполнению правовых требований всех органов и организаций для достижения конечной цели управления – решения проблем, препятствующих эффективному иммиграционному контролю и снижению социальных, экономических и политических рисков, связанных с увеличением количества мигрантов.

2. Четкая регламентация принципов государственного управления миграционными процессами призвана выполнять важную регулятивную и стабилизирующую роль, способствовать формированию качественно новых экономических, социальных и иных общественных отношений и должна быть закреплена в едином Законе Республики Беларусь «О миграции». Как метко заметила известный белорусский цивилист Н. Л. Бондаренко, «если какое-то правило закреплено, это не означает обязательно, что оно является безупречным, безупречны и отдельные нормы действующего законодательства. Однако правильное применение принципов права способно повысить качество и эффективность правотворчества. Неукоснительное и последовательное соблюдение принципов в правотворчестве создаст в обществе ...атмосферу предсказуемости, уверенности, а также позволит решить задачу достижения стабильности законодательства при его относительной динамичности» [17, с. 179].

3. Исследование принципов государственного управления миграционными процессами будет способствовать дальнейшему укреплению позиций Республики Беларусь на международной арене.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Административное право : учеб. пособие / И. В. Козелецкий [и др.] ; под общ. ред. И. В. Козелецкого. – Минск : Акад. МВД, 2019. – 479 с.
2. Телятицкая, Т. В. Административное право : учебник / Л. М. Рябцев, Т. В. Телятицкая [и др.] ; под общ. ред. Л. М. Рябцева. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2014. – 320 с.
3. Крамник, А. Н. Административное право : в 2 ч. – Ч. 1. – Управленческое право : учебник / А. Н. Крамник, О. И. Чуприс. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – 567 с.
4. Административное право : учеб. пособие / И. В. Козелецкий [и др.] ; под общ. ред. И. В. Козелецкого. – Минск : Акад. МВД, 2019. – 479 с.
5. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп. 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
6. Пугачев, А. Н. Общие принципы права в деятельности органов конституционного контроля: сравнительно-правовой анализ / А. Н. Пугачев // Право и демократия : сб. науч. тр. – Вып. 26. – 2015. – С. 37–62.



7. *Загребельский, Г.* Толкование законов: стабильность или трансформация? / Г. Загребельский // Сравнительное конституционное обозрение. – 2004. – № 3. – С. 80–82.

8. *Гаджиев, Г. А.* Конституционные принципы рыночной экономики / Г. А. Гаджиев // Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. – М., 2002. – 397 с.

9. *Пастухов, В.* Чем болеют конституции? Российский конституционализм: поэзия принципов и проза правоприменения / В. Пастухов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2012. – № 1. – С. 75–86.

10. Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. – М.: Манускрипт, 1996. – 729 с.

11. *Пугачев, А. Н.* Конституционные принципы и принципы конституции: методологические проблемы различения правовых явлений / А. Н. Пугачев // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. Д, Экон. и юрид. науки. – 2014. – № 14. – С. 7–12.

12. *Рябцев, Л. М.* Теоретико-правовые аспекты административно-правовых режимов в Республике Беларусь / Л. М. Рябцев, Д. А. Егоров // Право в современном белорусском обществе: сб. науч.

тр. – Вып. 11. – Минск: СтройМедиаПроект, 2016. – С. 218–227.

13. *Тихиня, В. Г.* Формирование правового государства: мифы и реальности / В. Г. Тихиня, Н. И. Рудович. – Минск: Право и экономика, 2019. – 150 с.

14. *Шабайлов, В. И.* Советское административное право: управление социал.-культ. стр-вом / В. И. Шабайлов [и др.]; Г. А. Дорохова (рук. авт. кол.); Ин-т государства и права Акад. наук СССР. – М.: Юрид. лит., 1980. – 349 с.

15. *Илезов, М. Б.* Административно-правовое регулирование миграционных отношений: дис. ... канд. юрид. наук / М. Б. Илезов. – Ростов н/Д. – 2009. – 183 л.

16. Об установлении безвизового порядка въезда и выезда иностранных граждан: Указ Президента Респ. Беларусь, 7 авг. 2019 г., № 300 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 2019. – 1/18507.

17. *Бондаренко, Н. Л.* Принципы гражданского права Республики Беларусь и проблемы их реализации в правотворчестве / Н. Л. Бондаренко // Право и демократия. – Минск, БГУ. – 2014. – Вып. 25. – С. 167–180.

Дата поступления статьи в редакцию: 30.01.2020.

N. RAMAZANAVA, Belarus State Economic University (Minsk, Republic of Belarus),
Post-graduate Student of the Chair of International Economic Law; Master of Laws

PRINCIPLES OF GOVERNANCE OF MIGRATION PROCESSES

The article considers the principles based on which state management in the field of migration is carried out. All the principles are divided into four groups: constitutional principles, social and legal, organizational and special principles of public administration in the field of migration. There is a detailed description of the four groups of principles of public administration in the field of migration processes at the present stage of development of society and the state. Practical examples are given. The analysis made it possible to highlight the main principles of public administration in the field of migration at present, as well as to make some suggestions about the need to fix them in a special Law of the Republic of Belarus «On migration».

Key words: principles; public administration; migration; Constitution; equality; efficiency.

REFERENCES

1. *Administrativnoe pravo: ucheb. posobie* / I. V. Kozeleckij [i dr.]; pod obshh. red. I. V. Kozeleckogo. – Minsk: Akad. MVD, 2019. – 479 s.

2. *Teljatickaja, T. V.* Administrativnoe pravo: uchebnik / L. M. Rjabcev, T. V. Teljatickaja [i dr.]; pod obshh. red. L. M. Rjabceva. – Minsk: Adukacyja i vyhavanne, 2014. – 320 s.

3. *Kramnik, A. N.* Administrativnoe pravo: v 2 ch. – Ch. 1. – Upravlencheskoe pravo: uchebnik / A. N. Kramnik, O. I. Chupris. – Minsk: Izd. centr BGU, 2013. – 567 s.

4. *Administrativnoe pravo: ucheb. posobie* / I. V. Kozeleckij [i dr.]; pod obshh. red. I. V. Kozeleckogo. – Minsk: Akad. MVD, 2019. – 479 s.

5. Конституция Республики Беларусь 1994 года: s izm. i dop. 24 nojab. 1996 g. i 17 okt. 2004 g. – Minsk: Amalfeja, 2005. – 48 s.

6. *Pugachev, A. N.* Obshhie principy prava v dejatel'nosti organov konstitucionnogo kontrolja:

sравnitel'no-pravovoj analiz / A. N. Pugachev // Pravo i demokratiya: sb. nauch. tr. – Vyp. 26. – 2015. – S. 37–62.

7. *Zagrebelskij, G.* Tolkovanie zakonov: stabil'nost' ili transformacija? / G. Zagrebelskij // Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie. – 2004. – № 3. – S. 80–82.

8. *Gadzhiev, G. A.* Konstitucionnye principy rynochnoj jekonomiki / G. A. Gadzhiev // Razvitie osnov grazhdanskogo prava v reshenijah Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii. – M., 2002. – 397 s.

9. *Pastuhov, V.* Chem bolejut konstitucii? Rossijskij konstitucionalizm: poezija principov i proza pravoprimerenija / V. Pastuhov // Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie. – 2012. – № 1. – S. 75–86.

10. *Sravnitel'noe konstitucionnoe pravo* / отв. ред. В. Е. Чиркин. – М.: Манускрипт, 1996. – 729 с.

11. *Pugachev, A. N.* Konstitucionnye principy i principy konstitucii: metodologicheskie problemy razlichenija pravovyh javlenij / A. N. Pugachev //

Vestn. Poloc. gos. un-ta. Ser. D, Jekon. i jurid. nauki – 2014. – № 14. – S. 7–12.

12. *Rjabcev, L. M.* Teoretiko-pravovye aspekty administrativno-pravovyh rezhimov v Respublike Belarus' / L. M. Rjabcev, D. A. Egorov // Pravo v sovremennom belorusskom obshhestve : sb. nauch. tr. – Vyp. 11. – Minsk : StrojMediaProekt, 2016. – S. 218–227.

13. *Tihinja, V. G.* Formirovanie pravovogo gosudarstva: mify i real'nosti / V. G. Tihinja, N. I. Rudovich. – Minsk : Pravo i jekonomika, 2019. – 150 s.

14. *Shabajlov, V. I.* Sovetskoe administrativnoe pravo: upravlenie social.-kul't. str-vom / V. I. Shabajlov [i dr.]; G. A. Dorohova (ruk. avt. kol.); In-t gosudarstva

i prava Akad. nauk SSSR. – M. : Jurid. lit., 1980. – 349 s.

15. *Ilezov, M. B.* Administrativno-pravovoe regulirovanie migracionnyh otnoshenij : dis. ... kand. jurid. nauk / M. B. Ilezov. – Rostov n/D. – 2009. – 183 l.

16. Ob ustanovlenii bezvizovogo porjadka vvezda i vyezda inostrannyh grazhdan : Ukaz Prezidenta Resp. Belarus', 7 avg. 2019 g., № 300 // Nacional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'. – 2019. – 1/18507.

17. *Bondarenko, N. L.* Principy grazhdanskogo prava Respubliki Belarus' i problemy ih realizacii v pravotvorchestve / N. L. Bondarenko // Pravo i demokratija. – Minsk, BGU. – 2014. – Vyp. 25. – S. 167–180.



УДК 347.9

Е. В. СИНЮК,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: catherinesinyuk@gmail.com),
аспирант кафедры гражданского процесса и трудового права

СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ ПО ДЕЛАМ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В СТРАНАХ СНГ

Статья посвящена исследованию действующих способов регулирования защиты прав публично-правового характера в странах СНГ. Отмечается тенденция к осуществлению судебного контроля по делам публично-правового характера в рамках административного судопроизводства, урегулированного отдельным кодексом, с использованием института административного иска, а также к образованию специализированных административных судов. С учетом существующей задачи разработки и принятия единого Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь предлагается изменение концепции защиты публичных прав в Республике Беларусь путем объединения дел публично-правового характера в отдельном производстве и внедрения иска в качестве универсального средства судебной защиты.

Ключевые слова: судебный контроль по делам публично-правового характера; защита публичных прав; административное судопроизводство в странах СНГ; единый процессуальный кодекс; административный иск.

Введение

До настоящего времени ни белорусскими учеными, ни учеными из стран Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) не проводился сравнительный анализ тенденций регулирования и развития новых институтов судебного контроля по делам публично-правового характера. На данный момент осуществляется работа над созданием единого Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь, в ходе которой, в том числе обсуждаются вопросы, связанные с производством по делам, вытекающим из публично-правовых отношений [1]. В связи с этим актуальным становится анализ опыта стран СНГ в исследуемой области с целью определения направления совершенствования судебной защиты прав публично-правового характера.

Основная часть

Согласно действующему Гражданскому процессуальному кодексу Республики Беларусь (далее – ГПК) [2] рассмотрение и разрешение дел публично-правового характера происходят в рамках трех производств. Ключевым видом производства, в рамках которого рассматривается подавляющее количество дел публично-правового характера, является производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений. Посредством права на обжалование реализуется последующий судебный контроль.

Вместе с тем рассмотрение дел, связанных с защитой субъективных публичных прав, осуществляется также в рамках искового и особого производств, что позволяет судам осуществлять предварительный контроль.

В рамках искового производства происходит рассмотрение дел о ликвидации некоммерческих организаций (политической партии, общественных объединений, религиозной организации). В особом производстве рассматриваются следующие категории дел публично-правового характера:

- о принудительной госпитализации и лечении граждан, продлении срока принудительной госпитализации и лечения граждан (ст. 391–393 ГПК);
- о помещении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения или лечебно-воспитательные учреждения, переводе, прекращении пребывания несовершеннолетних в указанных учреждениях до истечения установленного судом срока пребывания в них, продлении этого срока, а также помещении несовершеннолетних в приемники-распределители для несовершеннолетних, продлении срока нахождения, об освобождении несовершеннолетних из приемников-распределителей для несовершеннолетних (ст. 393⁶–393⁸ ГПК);

- о направлении гражданина в лечебно-трудовой профилакторий, продлении срока нахождения гражданина в лечебно-трудовом профилактории, сокращении срока нахождения гражданина в лечебно-трудовом профилактории (ст. 393⁹–393¹² ГПК).

Характерная для ГПК концепция разграничения разных по правовой природе дел на виды производств отсутствовала в Хозяйственном процессуальном кодексе Республики Беларусь [3] до 2004 г., когда был введен институт последующего контроля, реализуемый в основном посредством производства по делам о проверке законности ненормативных правовых актов, действий (бездей-

ствия) государственных органов, органов местного управления и самоуправления, иных органов, должностных лиц (гл. 25), а также отдельных производств (по жалобам на нотариальные действия или отказ в их совершении, на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя и др.). Институт предварительного контроля был введен в 2014 г. в виде производства по заявлениям контролирующих (надзорных) органов о продлении приостановления (запрета) деятельности (гл. 25-1).

Таким образом, для рассмотрения и разрешения дел, возникающих из публичных правовых отношений, в гражданском и хозяйственном судопроизводстве используются различные подходы к конструкции видов производств, что не позволяет в полной мере учитывать особенности, присущие публично-правовым делам [4, с. 40].

Подобная ситуация была ранее характерна и для других стран СНГ. Однако в течение последних десятилетий можно наблюдать за происходящими в области судебной защиты публичных прав изменениями. Реформирование системы судебного контроля по делам публично-правового характера происходит путем принятия кодифицированного акта, регулирующего административное судопроизводство и предусматривающего универсальное средство судебной защиты – иск, а также в некоторых странах посредством образования специализированных административных судов.

В Украине создание системы административных судов было предусмотрено Законом Украины «О судостроительстве Украины» от 7 февраля 2002 г. [5], положения которого были полностью реализованы только к марту 2009 г. [6, с. 222]. На данный момент существование административных судов подтверждается Законом Украины от 2 июня 2016 г. «О судостроительстве и статусе судей» [7]. С 2005 г. действует Кодекс административного судопроизводства Украины [8].

В Российской Федерации Кодекс административного судопроизводства (КАС РФ) был принят в 2015 г., но без образования административных судов [9, с. 47]. При этом представители науки административного права восприняли этот факт положительно [10, с. 20–23; 11; 12, с. 43–44], в то время как ученые-процессуалисты высказывали сомнение в необходимости существования подобного нормативного правового акта. А. Т. Боннер убежден, что административное судопроизводство в Российской Федерации использует гражданско-процессуальную форму рассмотрения дел и не может быть названо административно-процессуальной формой рассмотрения дел или административным процессом [13]. Аналогичное мнение высказывает Т. В. Сахнова, отмечая также «снижение процессуальных гарантий судебной защиты в сравнении с достигнутыми в ГПК РФ, что вызвано онтологическими недочетами, нередко формализованными, без знания дела, заимствованиями из ГПК» [14, с. 5]. Часть исследователей полагает, что принятие отдельного кодекса было бы оправдано

в случае создания системы административных судов [15, с. 106; 16, с. 130].

В Республике Армения основы административной юстиции заложил Кодекс административного судопроизводства, начавший действовать с 1 января 2008 г. [17, с. 67; 18]. Данный акт, однако, содержал ряд недостатков, что привело к принятию 5 декабря 2013 г. нового Кодекса административного судопроизводства Республики Армения [19]. При этом ряд авторов указывают, что этот шаг не был обязательным и достаточно было принятия изменений и дополнений в действующее законодательство [20, с. 191; 21]. Судебная защита физических и юридических лиц осуществляется в Административном суде Республики Армения, Административном апелляционном суде Республики Армения и гражданской и административной палате Кассационного суда Республики Армения [19].

В Азербайджанской Республике организация административного судопроизводства определяется Административно-процессуальным кодексом (далее – АПК АР), принятым 30 июня 2009 г. и вступившим в силу с 1 января 2011 г. [22]. Интерес представляет ст. 1 АПК АР, где определено, что «в судопроизводстве по делам об административных спорах могут применяться положения Гражданского процессуального кодекса Азербайджанской Республики, если иной порядок не предусмотрен настоящим Кодексом и в случаях, когда это не противоречит предусмотренным настоящим Кодексом процессуальным принципам». В литературе предлагается устранить властвующую роль гражданско-процессуальных правил в административном процессе путем закрепления административного судопроизводства в качестве самостоятельного вида в Конституции [23] (на данный момент Конституция Азербайджана предусматривает осуществление судебной власти посредством конституционного, гражданского, уголовного и других предусмотренных законом форм судопроизводства [24]). Также в 2011 г. на базе действовавших на тот момент экономических судов были созданы новые административно-экономические суды [25, с. 295].

В Киргизской Республике реформирование административного судопроизводства предусматривалось Указом Президента Киргизской Республики от 8 августа 2012 г., который указывал на необходимость исключения из гражданского процессуального законодательства норм о порядке рассмотрения административных дел, создания специализированного кодекса, а также административных судов (на начальном этапе – введение специализации судей в межрайонных судах по рассмотрению административных дел) и др. [26]. В результате Административно-процессуальный кодекс Киргизской Республики был принят 25 января 2017 г. [27], система административных судов на данный момент отсутствует [28]. При этом отмечается, что «вопрос не в том, что в обществе не имеется потребности в деятельности административных судов, но в том, что не хватает теоретических и прикладных раз-



работок механизма административной юстиции во всех постсоветских странах. Не обращается должного внимания на проблему соответствующей подготовки специализированных административных судов, организации полисистемного судебного механизма, в котором административная юстиция займет соответствующее место» [29].

В Республике Узбекистан административные суды были образованы в соответствии с Указом Президента «О мерах по коренному совершенствованию структуры и повышению эффективности деятельности судебной системы Республики Узбекистан» от 21 февраля 2017 г. [30]. Они начали свою деятельность с 1 июня 2017 г., а 1 апреля 2018 г. вступил в силу Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве [31]. Согласно данным Верховного суда Республики Узбекистан за первое полугодие 2019 г. административными судами рассмотрено 8025 дел, вытекающих из публично-правовых отношений, в результате чего восстановлены права 5761 граждан и юридических лиц [32]. Статистика показывает, что 72% заявленных требований подлежит удовлетворению, а в литературе встречается мнение, что административные суды способствуют восстановлению прав граждан [33, с. 69].

В Республике Молдова 1 апреля 2019 г. вступил в силу Административный кодекс (далее – АКРМ), отменивший ранее действовавшие законы об административном суде № 793/2000 и о подаче петиций № 190/1994 [34]. Статья 192 АКРМ предусматривает рассмотрение административных исков специализированными судьями или специализированными составами и (или) коллегиями судей (в апелляционных палатах и Высшей судебной палате). В литературе относительно рассматриваемого акта встречаются критика за неполноту кодификации [35, с. 84], ухудшение условий свободного доступа к правосудию и даже противоречие «законам Республики Молдова, здравому смыслу, правилам логики, не говоря уже о нормах морали и нравственности» [36, с. 47].

В Республике Казахстан действуют специализированные административные суды, к компетенции которых, однако, сейчас относятся только дела об административных правонарушениях [37]. Вместе с тем уже подготовлен проект Административного процедурно-процессуального кодекса [38], который планируется рассмотреть в Мажилисе (нижней палате) Парламента Республики Казахстан до конца текущей сессии [39]. Нужно отметить, что ст. 102 проекта кодекса предусматривает осуществление административного судопроизводства специализированными административными судами [38].

На данный момент из всех стран СНГ только в Республике Таджикистан рассмотрение дел, возникающих из публичных правовых отношений, происходит судами общей юрисдикции в рамках не административного, а гражданского судопроизводства. При этом суды руководствуются подразд. 3 Гражданского процессуального кодекса Республики Таджикистан (производство по делам, возникающим из публичных правоотношений), разд. 3 Ко-

декса Республики Таджикистан об экономическом судопроизводстве (производство в экономическом суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений) и гл. 6 Кодекса об административных процедурах Республики Таджикистан (производство об административных процедурах в суде) [40, с. 4]. Позиция ученых заключается в необходимости разработки и принятия единого кодекса с целью устранения существующих противоречий и неопределенностей правового регулирования в данной области [41, с. 325; 40, с. 13, 105–123], а также изменения сферы предметной деятельности уже созданных специализированных административных судов, которые сейчас рассматривают дела об административных правонарушениях в порядке, установленном Процессуальным кодексом об административных правонарушениях Республики Таджикистан [40, с. 14].

Особо следует отметить, что результатом реформы явились использование в качестве средства защиты прав публично-правового характера административного иска (Россия, Киргизия, Молдова, Казахстан) или иска (Украина, Армения, Азербайджан), а также расширение объема распорядительных прав сторон. В Узбекистане средством защиты являются заявления (жалобы). В целом в большинстве случаев для защиты публичных прав используется исковая форма, исторически сложившаяся на основе регулирования искового производства в гражданском процессе.

В качестве аргумента за использование гражданской процессуальной формы и иска, средства защиты публичных прав можно привести мнение Н. А. Громошиной о том, что «нет ни одной особенности, присущей процедуре рассмотрения дел из публичных правоотношений (кроме дел об оспаривании нормативных правовых актов), которая была бы исключительной, чуждой и неприемлемой для искового производства. Правоприменение при рассмотрении дел, возникших из публичных правоотношений, по своему существу, назначению, виду, стадиям не отличается от правоприменения, характерного для искового производства, поэтому обеспечивающая это правоприменение судебная процедура должна быть единая, но с обозначением в специальных нормах немногочисленных особенностей для каждой категории таких дел» [42, с. 12]. Н. Ю. Хаманева наиболее приемлемой формой обращения в суд признает не жалобу и не заявление, а иск. При этом отмечает, что спор о публичных правах не должен разрешаться в традиционных формах искового производства, но в то же время признает, что административное правосудие может основываться и на исковом характере судебного производства [43, с. 47].

Автор статьи полагает, что сами по себе присущие публично-правовым делам особенности не свидетельствуют о необходимости принятия отдельного кодекса, равно как и принятие кодифицированного акта не означает автоматически

повышение уровня защиты публичных прав. Реформированию судебного контроля по делам, возникающим из публичных правовых отношений, должна предшествовать, помимо комплексного анализа нормативного регулирования данного вопроса, судебной практики и возможных последствий, также и оценка готовности системы к изменениям. Проведение реформы в условиях неподготовленности общества и государства может привести к негативным последствиям. Это подтверждает, например, опыт Украины, где в результате изучения рабочей группой административных судов в начале их деятельности был сделан вывод, что они «не обеспечивают эффективную судебную защиту прав, свобод и интересов граждан и т. п.» [44].

В Беларуси на данный момент вопрос о создании административного судопроизводства не стоит. Более актуальной является задача разработки и принятия единого Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – единый ГПК), в рамках которого обсуждаются вопросы, связанные с производством по делам, вытекающим из публично-правовых отношений [1]. На взгляд автора, унификация гражданского и хозяйственного процессуального законодательства может послужить поводом для изменения концепции защиты публичных прав. Логичным представляется объединение всех категорий публично-правовых дел в одном производстве – производстве по делам, возникающим из публичных правовых отношений, – и использовании единого средства защиты (иска). Применение иска повлечет расширение распорядительных прав сторон и усилит полноту использования гражданской процессуальной формы, которая применяется и сейчас, исходя из положений ГПК о рассмотрении судами дел публично-правового характера по правилам искового производства (ст. 336, 362 ГПК).

Заключение

Таким образом, можно сформулировать следующие выводы.

1. Анализ опыта стран СНГ показывает тенденцию к осуществлению судебного контроля по делам публично-правового характера в рамках административного судопроизводства, урегулированного отдельным кодексом и предусматривающего иск в качестве универсального средства судебной защиты, образованию специализированных административных судов к компетенции которых, как правило, так же как и в Беларуси не относятся дела об административных правонарушениях.

2. В Республике Беларусь на данный момент отсутствуют предпосылки для принятия отдельного кодифицированного акта, посвященного административному судопроизводству, поскольку защита публичных прав осуществляется с использованием гражданской процессуальной формы в различных видах производства.

3. Для регулирования специфики рассмотрения и разрешения исследуемой категории дел

в едином ГПК автор предлагает учесть выявленные в странах СНГ концептуальные тенденции, объединив дела публично-правового характера в отдельном производстве – производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, внедрив иск в качестве универсального средства судебной защиты. Следствием использования административного иска станет расширение объема распорядительных прав сторон с одновременным урегулированием отличительных особенностей этого средства защиты.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Некоторые вопросы подготовки проекта единого Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь обсудили в Верховном Суде [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/november/42919/>. – Дата доступа: 21.01.2020.

2. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 11 янв. 1999 г., № 238-З : принят Палатой представителей 10 дек. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 1998 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 15 дек. 1998 г., № 219-З : принят Палатой представителей 11 нояб. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 26 нояб. 1998 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. Синюк, Е. В. О совершенствовании рассмотрения и разрешения судами гражданских дел публично-правового характера / Е. В. Синюк // Право. by. – 2019. – № 5. – С. 38–43.

5. О судоустройстве Украины [Электронный ресурс] : Закон Украины, 7 февр. 2002 г., № 3018-III // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=12089. – Дата доступа: 16.01.2020.

6. Дубровин, Е. В. Административная юстиция в иностранных государствах / Е. В. Дубровин // Специализация в судебной системе Республики Беларусь : учеб.-метод. пособие : в 2 кн. – Кн. 1. Специализация в общих судах Республики Беларусь / редкол.: В. П. Мороз [и др.]. – Минск : Четыре четверти, 2013. – С. 215–227.

7. О судоустройстве и статусе судей [Электронный ресурс] : Закон Украины, 2 июня 2016 г., № 1402-VIII // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=86945. – Дата доступа: 16.01.2020.

8. Кодекс административного судопроизводства Украины [Электронный ресурс] : 6 июля 2005 г., № 2747-IV // Верховная Рада Украины. –



Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>. – Дата доступа: 16.01.2020.

9. Колядко, И. Н. Административный иск как средство унификации правосудия по гражданским и экономическим делам / И. Н. Колядко // Развитие судебной власти в Республике Беларусь : материалы междунар. круглого стола, 20 апр. 2017 г., Минск / БГУ ; редкол.: А. А. Данилевич (отв. ред.), О. В. Петрова, В. И. Самарин. – Минск : БГУ, 2017. – С. 45–50.

10. Старилов, Ю. Н. К дискуссии о кодексе административного судопроизводства Российской Федерации / Ю. Н. Старилов // Вестн. Воронеж. гос. ун-та. Серия Право. – 2017. – № 2. – С. 19–44.

11. Зеленцов, А. Б. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации как предпосылка смены парадигмы в теории административного права / А. Б. Зеленцов // Административное право и процесс. – 2015. – № 11. – С. 22–37.

12. Попова, Н. Ф. О некоторых вопросах применения КАС РФ / Н. Ф. Попова // Развитие российского права: новые контексты и поиски решения проблем : материалы III Моск. юрид. форума, X Международной науч.-практ. конф. : в 4-х ч. – М. : Проспект. – Ч. 3. – 2016. – С. 37–44.

13. Боннер, А. Т. Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность, или спор процессуалиста с административистом / А. Т. Боннер // Закон. – 2016. – № 7. – С. 26–53.

14. Сахнова, Т. В. Административное судопроизводство: проблемы квалификации / Т. В. Сахнова // Развитие российского права: новые контексты и поиски решения проблем : материалы III Моск. юрид. форума, X Междунар. науч.-практ. конф. : в 4-х ч. – М. : Проспект. – Ч. 3. – 2016. – С. 3–11.

15. Жилин, Г. А. К вопросу о целях административного судопроизводства в свете законодательных новаций / Г. А. Жилин // Закон. – 2013. – № 6. – С. 104–111.

16. Китаева, А. В. Некоторые проблемы применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации / А. В. Китаева // Инструменты современной научной деятельности : сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. / Отв. ред. А. А. Сукиасян. – Уфа : ОМЕГА САЙНС, 2016. – С. 129–132.

17. Сарпеков, Р. К. Конституционная природа административной юстиции (на примере Республики Казахстан и государств – членов Евразийского экономического союза) / Р. К. Сарпеков // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2019. – № 4. – С. 58–75.

18. Кодекс административного судопроизводства Республики Армения [Электронный ресурс] : 10 дек. 2007 г., № ЗР-269 // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=52229. – Дата доступа: 17.01.2020.

19. Кодекс административного судопроизводства Республики Армения [Электронный ресурс] : 28 дек. 2013 г., № ЗР-139 // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=74574#A000000263. – Дата доступа: 17.01.2020.

20. Туманянц, Е. С. Административно-правовая защита прав человека в Республике Армения / Е. С. Туманянц // Человек и общество в нестабильном мире : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Омск, 26 февр. 2019 г. / Ом. юрид. акад. ; ред. Г. И. Тюменцева. – Омск : Ом. юрид. акад., 2019. – 232 с. – С. 187–191.

21. Г. Даниелян – Эволюция административного права в Республике Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.court.am/arm/left/e-library/>. – Дата доступа: 17.01.2020.

22. Административно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс] : 30 июня 2009 г., № 846-IIIQ // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=29866. – Дата доступа: 18.01.2020.

23. Бахшиева, Н. А. Перспективы развития законодательства об административном судопроизводстве по административно-правовым спорам в Азербайджанской Республике [Электронный ресурс] / Н. А. Бахшиева // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2014. – № 3. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-zakonodatelstva-ob-administrativnom-sudoproizvodstve-po-administrativnopravovym-sporam-v-azerbaydzhanskoy>. – Дата доступа: 18.01.2020.

24. Конституция Азербайджанской Республики [Электронный ресурс] : 12 нояб. 1995 г. // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2618. – Дата доступа: 18.01.2020.

25. Баширов, Ч. А. Полтора года после введения в действие Административно-процессуального кодекса Азербайджанской Республики: опыт административных судей по применению нового закона, его преимущества и недостатки / Ч. А. Баширов // Административное право: сравнительно-правовые подходы : ежегодник публичного права. – 2014. – С. 294–303.

26. О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике [Электронный ресурс] : Указ Президента Кыргызской Респ., 8 авг. 2012 г., № 147 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61388?cl=ru-ru>. – Дата доступа: 17.01.2020.

27. Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики [Электронный ресурс] : 25 янв. 2017 г., № 13 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111520>. – Дата доступа: 17.01.2020.

28. О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах [Электронный ресурс] : Закон Кыргызской Респ., 18 июля 2003 г., № 153 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1279?cl=ru-ru>. – Дата доступа: 17.01.2020.

29. Состоялось XIV Совещание председателей Верховных судов государств-членов ШОС [Электронный ресурс] // Верховный суд Кыргызской Республики. – Режим доступа: <http://sot.kg/post/sostoyalos-xiv-soveshhanie-predsdatelej-verhovnyh-sudov-gosudarstv-chlenov-shos-4>. – Дата доступа: 17.01.2020.

30. О мерах по коренному совершенствованию структуры и повышению эффективности деятельности судебной системы Республики Узбекистан [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Узбекистан, 21 февр. 2017 г., № УП-4966 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа: <https://lex.uz/docs/3121085>. – Дата доступа: 16.01.2020.

31. Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве [Электронный ресурс] : 25 янв. 2018 г. // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа: <https://lex.uz/docs/3527365>. – Дата доступа: 16.01.2020.

32. Информационное сообщение о деятельности административных судов в I полугодии 2019 года [Электронный ресурс] // Верховный суд Республики Узбекистан. – Режим доступа: <http://sud.webmaster.uz/ru/mamuriy-sudlarning-2019-jilning-i-arim-jilligidavomidagi-faoliati-akida-ahborot-855>. – Дата доступа: 16.01.2020.

33. Кудрявцев, И. В. Новое законодательство Республики Узбекистан по административным процедурам и административному судопроизводству / И. В. Кудрявцев // Вестн. юрид. фак-та Южного федерального ун-та. – № 3. – С. 34–41.

34. Административный кодекс Республики Молдова [Электронный ресурс] : 19 июля 2018 г., № 116 // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=376815&lang=2>. – Дата доступа: 19.01.2020.

35. Saitarli, N. The Administrative Code of the Republic of Moldova: Expectations and Reality / N. Saitarli // Journ. of Danubian Studies and Research. – 2019. – Vol. 9, № 2. – P. 80–84.

36. Сосна, Б. Административный кодекс Республики Молдова требует важных измене-

ний / Б. Сосна, Р. Мороз // *Legea și Viața*. – 2018. – № 10(322). – С. 45–50.

37. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 5 июля 2014 г., № 235-V // Справочная правовая система «ЮРИСТ». – Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399#pos=9489;-55. – Дата доступа: 20.01.2020.

38. О проекте Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан [Электронный ресурс] // Государственные услуги и информация онлайн. – Режим доступа: <https://egov.kz/cms/ru/law/list/P1900000348>. – Дата доступа: 20.01.2020.

39. Мажилис одобрил ряд законопроектов и займется разработкой новых законодательных актов [Электронный ресурс] // Парламент Республики Казахстан. – Режим доступа: <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id47622/1/15>. – Дата доступа: 20.01.2020.

40. Рахматова, З. М. Административное судопроизводство в Республике Таджикистан: современное состояние и перспективы развития : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / З. М. Рахматова. – М., 2017. – 171 л.

41. Ибрагимов, С. И. Проблемы и перспективы разработки и принятия общего Административно-процессуального кодекса Республики Таджикистан / С. И. Ибрагимов // Административное право: сравнительно-правовые подходы : ежегодник публичного права. – 2014. – С. 320–328.

42. Громошина, Н. А. Дифференциация, унификация и упрощение в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.15 / Н. А. Громошина ; МГЮА им. О. Е. Кутафина. – М., 2010. – 51 с.

43. Хаманева, Н. Ю. Административная юстиция и административно-правовые отношения: теоретические проблемы / Н. Ю. Хаманева // Административные правоотношения: вопросы теории и практики / под ред. Н. Ю. Хаманевой ; Ин-т государства и права РАН. – М., 2009. – № 1. – С. 41–50.

44. Административные суды Украины. Итоги и последствия работы [Электронный ресурс] // Зеркало недели. Украина : инф.-аналит. еженедельник. – Режим доступа: https://zn.ua/LAW/administrativnye_sudy_ukrainy_itogi_i_posledstviya_raboty.html. – Дата доступа: 16.01.2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 17.02.2020.

K. SINIUK, Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus),
Postgraduate Student of the Chair of Civil Procedure and Labor Law

JUDICIAL REVIEW ON PUBLIC CASES IN THE CIS COUNTRIES

The article is devoted to the study of existing approaches to the protection of public rights in the CIS countries. There is a trend to exercise judicial review on public cases within the framework of administrative legal proceedings using the institute of administrative claim regulated by the specialized code, as well as to create specialized administrative courts. Taking into account the existing task of developing and adopting the uniform Code of Civil



Procedure of the Republic of Belarus, it is proposed to consolidate all public cases into one proceeding with the usage of administrative claim as a means of protection.

Key words: a judicial review on public cases; protection of public rights; administrative legal proceedings in the CIS countries; uniform code of civil procedure; administrative claim.

REFERENCES

1. Nekotorye voprosy podgotovki proekta edinogo Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Respubliki Belarus' obsudili v Verhovnom Sude [Elektronnyj resurs] // Nacional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/november/42919/>. – Data dostupa: 21.01.2020.
2. Grazhdanskij processual'nyj kodeks Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs] : 11 janv. 1999 g., № 238-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 10 dek. 1998 g. : odobr. Sovetom Resp. 18 dek. 1998 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
3. Hozhajstvennyj processual'nyj kodeks Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs] : 15 dek. 1998 g., № 219-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 11 nojab. 1998 g. : odobr. Sovetom Resp. 26 nojab. 1998 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
4. Sinjuk, E. V. O sovershenstvovanii rassmotrenija i razreshenija sudami grazhdanskih del publicjno-pravovogo haraktera / E. V. Sinjuk // Pravo.by. – 2019. – № 5. – S. 38–43.
5. O sudoustrojstve Ukrainy [Elektronnyj resurs] : Zakon Ukrainy, 7 fevr. 2002 g., № 3018-III // Baza dannyh «Zakonodatel'stvo stran SNG». – Rezhim dostupa: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=12089. – Data dostupa: 16.01.2020.
6. Dubrovin, E. V. Administrativnaja justicija v inostrannyh gosudarstvah / E. V. Dubrovin // Specializacija v sudebnoj sisteme Respubliki Belarus' : ucheb.-metod. Posobie : V 2 kn. – Kn. 1. Specializacija v obshhijh sudah Respubliki Belarus' / redkol.: V. P. Moroz [i dr.]. – Minsk : Chetyre chetverti, 2013. – S. 215–227.
7. O sudoustrojstve i statuse sudej [Elektronnyj resurs] : Zakon Ukrainy, 2 ijunja 2016 g., № 1402-VIII // Baza dannyh «Zakonodatel'stvo stran SNG». – Rezhim dostupa: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=86945. – Data dostupa: 16.01.2020.
8. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Ukrainy [Elektronnyj resurs] : 6 ijulja 2005 g., № 2747-IV // Verhovnaja Rada Ukrainy. – Rezhim dostupa: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>. – Data dostupa: 16.01.2020.
9. Koljadko, I. N. Administrativnyj isk kak sredstvo unifikacii pravosudija po grazhdanskim i jekonomicheskim delam / I. N. Koljadko // Razvitie sudebnoj vlasti v Respublike Belarus' : materialy mezhdunar. kruglogo stola, 20 apr. 2017 g., Minsk / BGU ; redkol.: A. A. Danilevich (otv. red.), O. V. Petrova, V. I. Samarin. – Minsk : BGU, 2017. – S. 45–50.
10. Starilov, Ju. N. K diskussii o kodekse administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii / Ju. N. Starilov // Vestn. Voronezh. gos. unta. Seria Pravo. – 2017. – № 2. – S. 19–44.
11. Zelencov, A. B. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii kak predposylka smeny paradigmy v teorii administrativnogo prava / A. B. Zelencov // Administrativnoe pravo i process. – 2015. – № 11. – S. 22–37.
12. Popova, N. F. O nekotoryh voprosah primenenija KAS RF / N. F. Popova // Razvitie rossijskogo prava: novye konteksty i poiski reshenija problem : materialy III Mosk. jurid. foruma, H Mezhdunarodnoj nauch.-prakti. konf. : v 4-h ch. – M. : Prospekt. – Ch. 3. – 2016. – S. 37–44.
13. Bonner, A. T. Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossijskoj Federacii: mif ili real'nost', ili spor processualista s administrativistom / A. T. Bonner // Zakon. – 2016. – № 7. – S. 26–53.
14. Sahnova, T. V. Administrativnoe sudoproizvodstvo: problemy kvalifikacii / T. V. Sahnova // Razvitie rossijskogo prava: novye konteksty i poiski reshenija problem : materialy III Mosk. jurid. foruma, X Mezhdunar. nauch.-prakti. konf. : v 4-h ch. – M. : Prospekt. – Ch. 3. – 2016. – S. 3–11.
15. Zhilin, G. A. K voprosu o celjah administrativnogo sudoproizvodstva v svete zakonodatel'nyh novacij / G. A. Zhilin // Zakon. – 2013. – № 6. – S. 104–111.
16. Kitaeva, A. V. Nekotorye problemy primenenija Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii / A. V. Kitaeva // Instrumenty sovremennoj nauchnoj dejatel'nosti : Sb. st. Mezhdunar. nauch.-prakti. konf. / Otv. red. A. A. Sukiasjan. – Ufa : OMEGA SAJNS, 2016. – S. 129–132.
17. Sarpekov, R. K. Konstitucionnaja priroda administrativnoj justicii (na primere Respubliki Kazahstan i gosudarstv – chlenov Evrazijskogo jekonomicheskogo sojuza) / R. K. Sarpekov // Zhurn. zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija. – 2019. – № 4. – S. 58–75.
18. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Respubliki Armenija [Elektronnyj resurs] : 10 dek. 2007 g., № ZR-269 // Baza dannyh «Zakonodatel'stvo stran SNG». – Rezhim dostupa: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=52229. – Data dostupa: 17.01.2020.
19. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Respubliki Armenija [Elektronnyj resurs] : 28 dek. 2013 g., № ZR-139 // Baza dannyh «Zakonodatel'stvo stran SNG». – Rezhim dostupa: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=52229.

ru/show_doc.fwx?rgn=74574#A000000263. – Data dostupa: 17.01.2020.

20. *Tumanjanc, E. S.* Administrativno-pravovaja zashhita prav cheloveka v Respublike Armenija / E. S. Tumanjanc // Chelovek i obshchestvo v nestabil'nom mire : materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf., Omsk, 26 fevr. 2019 g. / Om. jurid. akad.; red. G. I. Tjumenceva. – Omsk : Om. jurid. akad., 2019. – 232 s. – S. 187–191.

21. G. Danieljan – Jevoljucija administrativnogo prava v Respublike Armenija [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.court.am/arm/left/e-library/>. – Data dostupa: 17.01.2020.

22. Administrativno-processual'nyj kodeks Azerbajdzhanskoj Respubliki [Elektronnyj resurs] : 30 ijunia 2009 g., № 846-IIIQ // Baza dannyh «Zakonodatel'stvo stran SNG». – Rezhim dostupa: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=29866. – Data dostupa: 18.01.2020.

23. *Bahshieva, N. A.* Perspektivy razvitiya zakonodatel'stva ob administrativnom sudoproizvodstve po administrativno-pravovym sporam v Azerbajdzhanskoj Respublike [Elektronnyj resurs] / N. A. Bahshieva // Gumanitarnye, social'no-jeconomicheskie i obshchestvennye nauki. – 2014. – № 3. – Rezhim dostupa: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-zakonodatelstva-ob-administrativnom-sudoproizvodstve-po-administrativnopravovym-sporam-v-azerbaydzhanskoj>. – Data dostupa: 18.01.2020.

24. Konstitucija Azerbajdzhanskoj Respubliki [Elektronnyj resurs] : 12 nojab. 1995 g. // Baza dannyh «Zakonodatel'stvo stran SNG». – Rezhim dostupa: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2618. – Data dostupa: 18.01.2020.

25. *Bashirov, Ch. A.* Poltora goda posle vvedeniya v dejstvie Administrativno-processual'nogo kodeksa Azerbajdzhanskoj Respubliki: opyt administrativnyh sudej po primeneniju novogo zakona, ego preimushhestva i nedostatki / Ch. A. Bashirov // Administrativnoe pravo: sravnitel'no-pravovye podhody : ezhegodnik publichnogo prava. – 2014. – S. 294–303.

26. O merah po sovershenstvovaniju pravosudija v Kyrgyzskoj Respublike [Elektronnyj resurs] : Ukaz Prezidenta Kyrgyzskoj Resp., 8 avg. 2012 g., № 147 // Centralizovannyj bank dannyh pravovoj informacii Kyrgyzskoj Respubliki. – Rezhim dostupa: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61388?cl=ru-ru>. – Data dostupa: 17.01.2020.

27. Administrativno-processual'nyj kodeks Kyrgyzskoj Respubliki [Elektronnyj resurs] : 25 janv. 2017 g., № 13 // Centralizovannyj bank dannyh pravovoj informacii Kyrgyzskoj Respubliki. – Rezhim dostupa: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111520>. – Data dostupa: 17.01.2020.

28. O Verhovnom sude Kyrgyzskoj Respubliki i mestnyh sudah [Elektronnyj resurs] : Zakon Kyrgyzskoj Resp., 18 ijulja 2003 g., № 153 // Centralizovannyj bank dannyh pravovoj informacii Kyrgyzskoj Respubliki. – Rezhim dostupa: <http://cbd>.

minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1279?cl=ru-ru. – Data dostupa: 17.01.2020.

29. Sostojalos' XIV Soveshhanie predsedatelej Verhovnyh sudov gosudarstv-chlenov ShOS [Elektronnyj resurs] // Verhovnyj sud Kyrgyzskoj Respubliki. – Rezhim dostupa: <http://sot.kg/post/sostoyalos-xiv-soveshhanie-predsedatelej-verhovnyh-sudov-gosudarstv-chlenov-shos-4>. – Data dostupa: 17.01.2020.

30. O merah po korennomu sovershenstvovaniju struktury i povysheniju jeffektivnosti dejatel'nosti sudebnoj sistemy Respubliki Uzbekistan [Elektronnyj resurs] : Ukaz Prezidenta Resp. Uzbekistan, 21 fevr. 2017 g., № UP-4966 // Nacional'naja baza dannyh zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan. – Rezhim dostupa: <https://lex.uz/docs/3121085>. – Data dostupa: 16.01.2020.

31. Kodeks Respubliki Uzbekistan ob administrativnom sudoproizvodstve [Elektronnyj resurs] : 25 janv. 2018 g. // Nacional'naja baza dannyh zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan. – Rezhim dostupa: <https://lex.uz/docs/3527365>. – Data dostupa: 16.01.2020.

32. Informacionnoe soobshhenie o dejatel'nosti administrativnyh sudov v I polugodii 2019 goda [Elektronnyj resurs] // Verhovnyj sud Respubliki Uzbekistan. – Rezhim dostupa: <http://sud.webmaster.uz/ru/mamuriy-sudlarning-2019-jilning-i-arim-jillig-davomidagi-faoliati-akida-ahborot-855>. – Data dostupa: 16.01.2020.

33. *Kudrjavcev, I. V.* Novoe zakonodatel'stvo Respubliki Uzbekistan po administrativnym proceduram i administrativnomu sudoproizvodstvu / I. V. Kudrjavcev // Vestn. jurid. fak-ta Juzhnogo federal'nogo un-ta. – № 3. – S. 34–41.

34. Administrativnyj kodeks Respubliki Moldova [Elektronnyj resurs] : 19 ijulja 2018 g., № 116 // Gosudarstvennyj reestr pravovyh aktov Respubliki Moldova. – Rezhim dostupa: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=376815&lang=2>. – Data dostupa: 19.01.2020.

35. *Saitarli, N.* The Administrative Code of the Republic of Moldova: Expectations and Reality / N. Saitarli // Journ. of Danubian Studies and Research. – 2019. – Vol. 9, № 2. – P. 80–84.

36. *Sosna, B.* Administrativnyj kodeks Respubliki Moldova trebuje vazhnyh izmenenij / B. Sosna, R. Moroz // Legea și Viața. – 2018. – № 10(322). – S. 45–50.

37. Kodeks Respubliki Kazahstan ob administrativnyh pravonarushenijah [Elektronnyj resurs] : 5 ijulja 2014 g., № 235-V // Spravochnaja pravovaja sistema «JuRIST». – Rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399#pos=9489;-55. – Data dostupa: 20.01.2020.

38. O proekte Administrativnogo procedurno-processual'nogo kodeksa Respubliki Kazahstan [Elektronnyj resurs] // Gosudarstvennye usluzhi i informacija onlajn. – Rezhim dostupa: <https://egov.kz/cms/ru/law/list/P1900000348>. – Data dostupa: 20.01.2020.



39. Mazhilis одобрил ряд законопроектов и займется разработкой новых законодательных актов [Elektronnyj resurs] // Parlament Respubliki Kazahstan. – Rezhim dostupa: <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id47622/1/15>. – Data dostupa: 20.01.2020.

40. *Rahmatova, Z. M.* Administrativnoe sudoproizvodstvo v Respublike Tadzhikistan: sovremennoe sostojanie i perspektivy razvitiya : dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.14 / Z. M. Rahmatova. – M., 2017. – 171 l.

41. *Ibragimov, S. I.* Problemy i perspektivy razrabotki i prinjatiya obshhego Administrativno-processual'nogo kodeksa Respubliki Tadzhikistan / S. I. Ibragimov // Administrativnoe pravo: sravnitel'no-pravovye podhody : ezhegodnik publichnogo prava. – 2014. – S. 320–328.

42. *Gromoshina, H. A.* Differenciacija, unifikacija i uproshhenie v grazhdanskom sudoproizvodstve : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk : 12.00.15 / N. A. Gromoshina ; MGJuA im. O. E. Kutafina. – M., 2010. – 51 s.

43. *Hamaneva, N. Ju.* Administrativnaja justicija i administrativno-pravovye otnoshenija: teoreticheskie problemy / N. Ju. Hamaneva // Administrativnye pravootnoshenija: voprosy teorii i praktiki / pod red. N. Ju. Hamanevoj ; In-t gosudarstva i prava RAN. – M., 2009. – № 1. – S. 41–50.

44. Administrativnye sudy Ukrainy. Itogi i posledstviya raboty [Elektronnyj resurs] // Zerkalo nedeli. Ukraina : inf.-analit. ezhenedel'nik. – Rezhim dostupa: https://zn.ua/LAW/administrativnye_sudy_ukrainy_itogi_i_posledstviya_raboty.html. – Data dostupa: 16.01.2020.

А. В. ШИДЛОВСКИЙ,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: shidlovsky_a@mail.ru),
доцент кафедры уголовного права юридического факультета; кандидат юридических наук, доцент

ПУТИ РАЗВИТИЯ ПРОГРЕССИВНОЙ СИСТЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье поднимается ряд проблем по развитию пенитенциарного направления как важного сегмента уголовной политики в Республике Беларусь. Автор обозначает перспективные пути модернизации лишения свободы как вида уголовного наказания. Изучается порядок изменения условий содержания и условий режима осужденных к лишению свободы как обязательных элементов прогрессивной системы исполнения данного наказания. Обосновывается необходимость внедрения новых и эффективного применения существующих элементов прогрессивной системы исполнения лишения свободы (изменение условий содержания осужденного в местах лишения свободы в сторону как улучшения, так и ухудшения) в судебной практике и деятельности органов уголовно-исполнительной системы. Значимость выводов научного исследования заключается в обобщении позитивных сторон и наиболее эффективных зарубежных законодательных подходов к развитию элементов прогрессивной системы применения наказания в виде лишения свободы.

Ключевые слова: лишение свободы; наказание; прогрессивная система; назначение и исполнение лишения свободы; пенитенциарное право.

Введение

Изучением уголовно-исполнительных аспектов наказания в виде лишения свободы в Беларуси в разное время занимались Л. В. Багрий-Шахматов, М. А. Ефимов, Э. А. Саркисова, В. М. Хомич, А. В. Шарков, Ю. Л. Шевцов, В. А. Шкурко и др. [1–10].

Пенитенциарное направление в белорусской науке на протяжении нескольких последних десятилетий развивает профессор В. Б. Шабанов [11–12]. Будучи известным работником в системе органов исполнения наказаний Беларуси и авторитетным педагогом В. Б. Шабанов сформировал научную школу в сфере пенитенциарного права и пенологии [13–15].

Разработке элементов прогрессивной системы исполнения лишения свободы в прошлом столетии были посвящены работы Г. А. Аванесова, О. И. Бажанова, Ю. М. Ткачевского, А. Е. Шевченко и др. [16–19].

Прогрессивная система исполнения лишения свободы в разрезе комплекса институтов уголовного и уголовно-исполнительного права в настоящее время исследуется известным казахским ученым А. Б. Скаковым [20, с. 22, 33–34, 146–149].

Количество лиц, содержащихся в исправительных учреждениях Беларуси, в последние годы уменьшается, что связано в целом с уменьшением в два раза совершенных преступлений и общим количеством осужденных в сравнении с 2006 г. По состоянию на 1 января 2018 г. в местах лишения свободы в Беларуси содержалось 34,4 тыс. чел., в том числе в исправительных колониях для взрослых – 28,1 тыс. чел., тюрьмах – 585 чел., воспитательной колонии для несовершеннолетних – 269 чел., СИЗО – 5,4 тыс. чел. [21].

Согласно международной базе данных *World Prison Brief* по количеству заключенных, приходящихся на 100 тысяч населения, Беларусь занимает 14-е место в мире (22-е место – по осужденным женщинам, 7,5% от всех заключенных и 70-е место – по иностранцам, 3,1%). По данным интернет-портала «*Tut.by*», среди стран бывшего СССР по количеству заключенных Беларусь уступает только России и Туркменистану. Из числа осужденных отбывают лишение свободы в первый раз 42,3%, во второй раз – 13,11%, в третий и более раз – 43,6%. Наказание в виде лишения свободы сроком от пяти лет и выше отбывают 51,21% от общего числа осужденных.

Основная часть

О перспективах модернизации наказания в виде лишения свободы. Одним из основных направлений оптимизации уголовной ответственности, системы ее мер и практики назначения наказания, закрепленных в Послании Главы государства «О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь», является принятие необходимых мер по дальнейшему сокращению осужденных к лишению свободы при наличии в санкциях статей Уголовного кодекса (далее – УК) других, более мягких видов наказания (особенно в отношении несовершеннолетних и лиц, впервые привлекаемых к уголовной ответственности за совершение менее тяжких преступлений) [22].

Концепция совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения в качестве ключевых задач в п. 2 и 15.2 предполагает максимально использовать возможность назначения альтернативных лишению свободы видов



наказаний и иных мер уголовной ответственности лицам, не представляющим опасности для общества, определения оптимальных сроков наказания в виде лишения свободы за преступления, не сопряженные с посягательством на жизнь и здоровье человека, назначения в соответствии со ст. 70 УК более мягкого наказания, в том числе при совершении тяжких преступлений [23].

В российской науке уголовно-исполнительного права достаточно бурно обсуждается вопрос о сохранении цели исправления в связи с проблемами обеспечения ее достижения. Высказываются предложения о замене термина «исправление» на термины «ресоциализация» или «реинтеграция», однако они не нашли поддержки вследствие их применимости исключительно к уголовному наказанию в виде лишения свободы [24, с. 16].

Большой рецидив после освобождения из мест лишения свободы свидетельствует о недостижении цели исправления осужденных. В связи с этим профессор В. И. Зубкова применительно к лишению свободы делает вывод, что «цель исправления в законе прописана декларативно и практически не срабатывает» [25, с. 254].

Изложенное указывает на состояние кризиса наказания в виде лишения свободы в современном уголовно-правовом и уголовно-исполнительном выражении. Юридическое содержание и фактическая реализация комплекса карательно-воспитательных механизмов лишения свободы требуют нового взгляда на основе пересмотра методологических подходов к пониманию социально-правовой природы этого наказания и с учетом криминологических факторов обоснования путей совершенствования [26, с. 280–284].

В Российской Федерации, например, подготовлена принципиально новая теоретическая модель отбывания лишения свободы осужденными за экономические (в сфере предпринимательства) и должностные преступления. Проект предполагает содержание осужденных за экономические и должностные преступления в отдельных исправительных учреждениях, которые должны быть созданы с учетом особенностей таких посягательств и круга лиц, осуждаемых за их совершение [27].

Научное обсуждение теоретической модели отбывания лишения свободы осужденными за экономические и должностные преступления с привлечением зарубежных экспертов состоялось 31 мая – 1 июня 2018 г. на посвященной этому вопросу конференции в рамках XI Российского конгресса уголовного права, проводимого на базе юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова [28]. С положительными отзывами по ключевым позициям проекта выступили в качестве основных экспертов профессор В. Б. Шабанов (Республика Беларусь) и профессор А. Б. Скаков (Республика Казахстан).

Изменение условий содержания и условий режима осужденных к лишению свободы как элементов прогрессивной системы исполнения

лишения свободы. Понятие и основные элементы прогрессивной системы исполнения лишения свободы в целях обеспечения прав осужденных, создания условий для их исправления, адаптации и реабилитации в современном уголовно-исполнительном праве государств – участников СНГ всесторонне разрабатывались в докторской диссертации и последующих трудах профессора А. Б. Скакова, который сформулировал следующее определение прогрессивной системы: «Прогрессивная система является комплексом институтов уголовного и уголовно-исполнительного права, при применении которых правовое положение осужденного меняется в зависимости от степени его исправления либо в сторону расширения его прав, либо в сторону их ограничения» [20, с. 22].

В зависимости от поведения и отношения к труду осужденных к лишению свободы условия их содержания могут изменяться в пределах одного исправительного учреждения по постановлению начальника этого учреждения (ч. 1 ст. 68 Уголовно-исполнительного кодекса (далее – УИК)).

В ч. 2 и 3 ст. 68 УИК детализируется порядок изменения условий лишения свободы. Так, осужденные к лишению свободы, признанные *ставшими на путь исправления*, содержащиеся в исправительных колониях для лиц, впервые отбывающих наказание в виде лишения свободы, исправительных колониях для лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, воспитательных колониях, *переводятся на улучшенные условия содержания по отбытии одной четверти срока наказания*, в исправительных колониях особого режима – *по отбытии одной трети срока наказания*.

В случае признания осужденных злостно нарушающими установленный порядок отбывания наказания улучшенные условия содержания постановлением начальника исправительного учреждения отменяются.

Согласно ч. 1 ст. 69 УИК в зависимости от поведения и отношения к труду осужденных к лишению свободы им могут быть изменены вид исправительного учреждения и условия режима.

Осужденные к лишению свободы, *ставшие на путь исправления*, могут быть переведены для дальнейшего отбывания наказания (ч. 2 ст. 69 УИК):

1) из тюрьмы в исправительную колонию – по отбытии не менее половины срока наказания, назначенного по приговору или определению суда;

2) из исправительной колонии особого режима в исправительную колонию для лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, с отбыванием наказания в условиях строгого режима – по отбытии не менее половины срока наказания, назначенного по приговору суда.

Осужденные к лишению свободы, *ставшие на путь исправления*, могут быть переведены из исправительных колоний для лиц, впервые отбывающих наказание в виде лишения свободы, и исправительных колоний для лиц, ранее отбывавших наказание

в виде лишения свободы, в исправительную колонию-поселение по отбытии (ч. 3 ст. 69 УИК):

1) не менее одной четверти срока наказания, назначенного судом за преступление, не представляющее большой общественной опасности, или менее тяжкое преступление;

2) не менее половины срока наказания, назначенного судом за тяжкое преступление, а также если ранее лицо осуждалось к лишению свободы за умышленное преступление;

3) не менее двух третей срока наказания, назначенного судом при особо опасном рецидиве преступлений, за особо тяжкое преступление, а также наказания, назначенного лицу, ранее условно-досрочно освобождавшемуся от наказания и совершившему новое преступление в период неотбытой части наказания.

Норма УИК в ч. 4 ст. 69 ограничивает перевод в исправительную колонию-поселение осужденных:

1) которым смертная казнь в порядке помилования заменена пожизненным заключением;

2) которым назначено наказание в виде пожизненного заключения;

3) которым пожизненное заключение заменено в порядке помилования лишением свободы;

4) которым назначены принудительные меры безопасности и лечения, больные активной формой туберкулеза либо не прошедшие полного курса лечения венерического заболевания;

5) которые не дали письменного согласия на перевод в исправительную колонию-поселение;

6) иностранные граждане и не проживающие постоянно в Республике Беларусь лица без гражданства.

В соответствии с ч. 5 ст. 69 УИК осужденные к лишению свободы, злостно нарушающие установленный порядок отбывания наказания, могут быть переведены:

1) из исправительной колонии-поселения в исправительную колонию того вида и в условиях того режима, которые были ранее определены судом;

2) из исправительной колонии-поселения, в которую они были направлены по приговору суда, в исправительную колонию для лиц, впервые отбывающих наказание в виде лишения свободы, или исправительную колонию для лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, с отбыванием наказания в условиях общего режима;

3) из исправительной колонии для лиц, впервые отбывающих наказание в виде лишения свободы, и исправительной колонии для лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, в тюрьму на срок не свыше трех лет с отбыванием оставшегося срока наказания в исправительной колонии в условиях того режима, который был определен по приговору суда.

Изменение вида исправительного учреждения и условий режима осуществляется судом по представлению администрации исправительного учреждения, согласованному с наблюдательной

комиссией при местном исполнительном и распорядительном органе.

Заключение

Автор считает, что в настоящее время необходимо особо концентрировать усилия науки, законодателя, судебной практики, деятельности органов уголовно-исполнительной системы в направлении внедрения новых и эффективного использования существующих элементов прогрессивной системы исполнения лишения свободы (изменение условий содержания (в сторону как улучшения, так и ухудшения) в пределах одного исправительного учреждения, изменение вида исправительного учреждения, замена одного вида наказания другим: лишения свободы более мягким наказанием или более мягких наказаний лишением свободы, условно-досрочное освобождение) [29, с. 281–282].

Внедрение механизма государственно-частного партнерства при исполнении наказания в виде лишения свободы, на взгляд автора, принесет ощутимую пользу государству и обществу в случае расширения диапазона видов труда для осужденных, а также в части обеспечения организации труда и производственного процесса в исправительном учреждении и, возможно, за его пределами, реализации произведенной продукции и др. При этом автор не выступает за развитие частной тюремной индустрии с большим оборотом средств, речь должна идти о повышении эффективности системы исправительно-трудового воздействия на осужденных и обеспечения максимального применения инструментов прогрессивной системы отбывания лишения свободы. Предложение автора, кроме того, заключается в создании возможности оказания вспомогательных услуг исправительным учреждениям со стороны частных субъектов хозяйствования (поставка продуктов питания, медицинское обслуживание, услуги коммуникации и др.) [29, с. 281–282]. Так или иначе, эта идея нуждается в обстоятельной научной проработке и обосновании.

Выступая против концепции частных тюрем, что в настоящее время практикуется в отдельных государствах и поддерживается некоторыми учеными в теории пенитенциарного права [30, с. 105–112], в силу публично-правового характера наказания как и всей сферы традиционного уголовного судопроизводства автор допускает возможность взаимодействия элементов негосударственного сегмента с пенитенциарной системой для повышения эффективности ее исправительного процесса и выполнения лишением свободы в конечном итоге основной своей миссии, определяемой целями уголовной ответственности.

Сроки лишения свободы, предусмотренные уголовным законом за преступления, нуждаются в оптимизации на основе криминологически обоснованной дифференциации преступлений по категориям и установлению продуманной градации наказаний внутри санкций. Аксиологический подход и оценка антропологии преступления на микрокри-



минологическом уровне должны в любом случае обеспечивать люфт для стимулирования возврата осужденного к нормальной жизни и существования периода непривыкания в условиях его изоляции.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Багрий-Шахматов, Л. В.* Уголовная ответственность и наказание / Л. В. Багрий-Шахматов. – Минск : Выш. шк., 1976. – 383 с.
2. *Ефимов, М. А.* Проблемы лишения свободы как вида наказания в законодательстве, судебной и исправительно-трудовой практике: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / М. А. Ефимов ; Ленингр. гос. ун-т. – Л., 1966.
3. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф. Ахраменка [и др.] ; под ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2010. – 1064 с.
4. Научно-практический комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф. Ахраменка [и др.] ; под общ. ред. В. М. Хомича. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2012. – 696 с.
5. *Саркисова, Э. А.* Гуманизм в советском уголовном праве / Э. А. Саркисова. – Минск : Наука и техника, 1969. – 109 с.
6. *Саркисова, Э. А.* Роль наказания в предупреждении преступлений / Э. А. Саркисова. – Минск : Навука і тэхніка, 1990. – 158 с.
7. *Хомич, В. М.* Формы реализации уголовной ответственности / В. М. Хомич. – Минск : БГУ, 1998. – 132 с.
8. *Шарков, А. В.* Ссылка, высылка, депортация: принудительные миграции населения Белорусской ССР : монография / А. В. Шарков. – Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – Минск : Акад. МВД, 2014. – 194 с.
9. *Шкурко, В. А.* Система и виды наказаний / В. А. Шкурко // Уголовное право БССР : в 2 т. / И. И. Горелик [и др.] ; под общ. ред. И. И. Горелика. – Минск : Выш. шк., 1978. – Т. 1. Часть Общая. – С. 182–208.
10. *Шевцов, Ю. Л.* Понятие, система и виды наказания / Ю. Л. Шевцов // Уголовное право. Общая часть : учебник / Н. А. Бабий [и др.] ; под ред. В. М. Хомича. – Минск : Тесей, 2002. – С. 286–323.
11. *Шабанов, В. Б.* Организационные и правовые проблемы предупреждения и раскрытия преступлений в исправительных учреждениях : монография / В. Б. Шабанов. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2001. – 223 с.
12. *Шабанов, В. Б.* Теоретико-правовые и прикладные проблемы противодействия преступности в уголовно-исполнительной системе : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / В. Б. Шабанов. – Минск, 2002. – 328 л.
13. *Шабанов, В. Б.* Аутодеструктивное поведение в учреждениях уголовно-исполнительной системы: организационные и правовые проблемы : монография / В. Б. Шабанов, М. Ю. Кашинский / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, Акад. МВД. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2009. – 147 л.
14. *Шабанов, В. Б.* Исполнение наказаний в зарубежных странах (глава 6) // Уголовно-исполнительное право. Особенная часть : учеб. пособие / В. Б. Шабанов ; под ред. А. Л. Сантасова. – Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2010. – С. 135–160.
15. Управление оперативными подразделениями органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность : пособие / В. Б. Шабанов [и др.] ; под общ. ред. В. Б. Шабанова ; Бел. гос. ун-т, Гос. ин-т повышения квалификации и переподготовки кадров тамож. органов Респ. Беларусь. – Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – 327 с.
16. *Аванесов, Г. А.* Изменение условий содержания осужденных (прогрессивная система) / Г. А. Аванесов. – М., 1968.
17. *Бажанов, О. И.* Прогрессивная система исполнения наказания / О. И. Бажанов. – Минск, 1981.
18. *Ткачевский, Ю. М.* Прогрессивная система исполнения уголовных наказаний / Ю. М. Ткачевский. – М., 1997.
19. *Шевченко, А. Е.* Прогрессивно-регрессивная система исполнения уголовных наказаний : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. Е. Шевченко. – Ставрополь, 2002.
20. *Скаков, А. Б.* Прогрессивная система исполнения лишения свободы и ее отражение в новом законодательстве Республики Казахстан : монография / А. Б. Скаков. – Алматы, 2004. – 152 с.
21. Общая статистика за 2017 год / М-во внутр. дел Респ. Беларусь ; Управление информации и общественных связей ; Интернет-портал М-ва внутр. дел Респ. Беларусь [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.mvd.gov.by>. – Дата доступа: 30.12.2018.
22. О мерах по совершенствованию деятельности судов общей юрисдикции Республики Беларусь : Указ Президента Республики Беларусь, от 10.10.2011, № 454 : в ред. от 29.11.2013 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
23. Об утверждении Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения : Указ Президента Республики Беларусь, 23 дек. 2010 г., № 672 : в ред. от 30 дек. 2011 г., № 621 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
24. Видение будущего УИК РФ: введение от научного редактора // Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: итоги и обоснования теоретического моделирования / под ред. В. И. Селиверстова. – М. : ИД «Юриспруденция», 2017. – 328 с.
25. *Зубкова, В. И.* К некоторым вопросам научно-теоретической модели Общей части Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации //

Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: итоги и обоснования теоретического моделирования / В. И. Зубкова ; под ред. В. И. Селиверстова. – М. : ИД «Юриспруденция», 2017. – 328 с.

26. Шидловский, А. В. О законодательном обеспечении эффективности социальной функции лишения свободы / А. В. Шидловский // III Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 20-летию вступления в силу Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации) : сб. тез. выступ. и докл. участников (г. Рязань, 21–23 нояб. 2017 г.) : в 8 т. : Акад. ФСИН России, 2017. – Т. 2 : Совершенствование норм уголовного и уголовно-исполнительного законодательства : материалы междунар. науч.-практ. конф., 2017. – С. 280–284.

27. Отбывание лишения свободы осужденными за экономические и должностные преступления: первый вариант теоретической модели / Ф. В. Грушин [и др.] ; под науч. ред. В. И. Селиверстова ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, НОЦ «Проблемы

уголовно-исполнительного права» им. Ю. М. Ткачевского. – М. : ИД «Юриспруденция», 2018. – 72 с.

28. Обеспечение национальной – приоритетное направление уголовно-правовой, криминологической и уголовно-исполнительной политики : материалы XI Российского Конгресса уголовного права, посвященного памяти доктора юрид. наук, профессора В. С. Комиссарова (31 мая – 1 июня 2018 г., юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова) / редкол.: В. Г. Степанов-Егиянц (отв. ред.) [и др.]. – М. : Юрлитинформ, 2018. – 752 с.

29. Курс уголовного права : в 5 т. Общая часть. – Т. 2 : Учение о наказании и иных мерах уголовной ответственности / Г. А. Василевич [и др.] ; под науч. ред. И. О. Грунтова, А. В. Шидловского. – Минск : Издат. центр БГУ, 2019. – 990 с.

30. Авдалян, А. Частные тюрьмы: экономия для государства или выгодный бизнес? / А. Авдалян, С. Никонович, И. Макеева // Уголовное право. – 2017. – № 5. – С. 105–112.

Дата поступления статьи в редакцию: 19.02.2020.

A. SHIDLOVSKY, Belarusian State University, Associate Professor of the Chair Criminal Law, Law Department (Minsk, Republic of Belarus; e-mail: shidlovsky_a@mail.ru), PhD in Law, Associate Professor

WAYS TO DEVELOP A PROGRESSIVE SYSTEM FOR THE USE OF DEPRIVATION OF LIBERTY IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article raises some problems related to the development of the penitentiary sector as an important segment of criminal policy in the Republic of Belarus. The author identifies promising ways to modernize imprisonment as a type of criminal punishment. He studies the procedure for changing the conditions of detention and conditions of the regime of those sentenced to imprisonment as mandatory elements of the progressive system of enforcement of this punishment. The author grounds the necessity of implementation of new and effective use of existing elements of a progressive system of execution of imprisonment (change in conditions of detention of prisoners in places of deprivation of liberty towards both improvement and deterioration) in the judicial practice and the activities of bodies of Penal Correction System. The significance of the conclusions of the scientific article is to generalize the positive aspects and the most effective foreign legislative approaches to the development of elements of a progressive system of applying punishment in the form of imprisonment.

Key words: deprivation of liberty; punishment; progressive system; purpose and enforcement of deprivation of liberty; penitentiary law.

REFERENCES

1. Bagriy-Shakhmatov, L. V. Ugolovnaya otvetstvennost' i nakazaniye / L. V. Bagriy-Shakhmatov. – Minsk : Vysh. shk., 1976. – 383 s.

2. Efimov, M. A. Problemy lisheniya svobody kak vida nakazaniya v zakonodatelstve, sudebnoy i ispravitelno-trudovoy praktike : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk : 12.00.08 / M. A. Efimov ; Leningrad. state University. – Leningrad, 1966.

3. Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Ugolovnomu kodeksu Respubliki Belarus / N. F. Akhramenka [i dr.] ; pod red. A. V. Barkova, V. M. Khomicha. – 2-e izd. s izm. i dop. – Minsk : GIUST BSU, 2010. – 1064 s.

4. Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Ugolovno-ispolnitelnomu kodeksu Respubliki Belarus / N. F. Akhramenka [i dr.] ; pod obshch. red. V. M. Khomicha. – Minsk : GIUST BSU, 2012. – 696 s.

5. Sarkisova, E. A. Gumanizm v sovetskom ugolovnom prave / E. A. Sarkisova. – Minsk : Science and technology, 1969. – 109 s.

6. Sarkisova, E. A. Rol nakazaniya v preduprezhdenii prestupleniy / E. A. Sarkisova. – Minsk : Science and technology, 1990. – 158 s.

7. Khomich, V. M. Formy realizatsii ugolovnoy otvetstvennosti / V. M. Khomich. – Minsk : BSU, 1998 – 132 s.

8. Sharkov, A. V. Ssylka, vysylka, deportatsiya: prinuditelnyye migratsii naseleniya Belorusskoy SSR : monografiya / A. V. Sharkov. – Akad. M-va vnutr. del Resp. Belarus. – Minsk : Akad. MVD Resp. Belarus, 2014. – 194 s.

9. Shkurko, V. A. Sistema i vidy nakazaniy / V. A. Shkurko // Ugolovnoye pravo BSSR : v 2 t. / I. I. Gorelik [i dr.] ; pod obshch. red. I. I. Gorelika. – Minsk : Vysh. shk., 1978. – V. 1. Common part. – S. 182–208.



10. *Shevtsov, Yu. L.* Ponyatiye, sistema i vidy nakazaniya / Yu. L. Shevtsov // Ugolovnoye pravo. Obshchaya chast': uchebnik / N. A. Babiy [i dr.] ; pod red. V. M. Khomicha. – Minsk : Tesey, 2002. – S. 286–323.
11. *Shabanov, V. B.* Organizatsionnyye i pravovyye problemy preduprezhdeniya i raskrytiya prestupleniy v ispravitelnykh uchrezhdeniyakh : monografiya / V. B. Shabanov. – Minsk : Akad. MVD Resp. Belarus, 2001. – 223 s.
12. *Shabanov, V. B.* Teoretiko-pravovyye i prikladnyye problemy protivodeystviya prestupnosti v ugolovno-ispolnitelnoy sisteme : dis. ... d-ra yurid. nauk : 12.00.09 / V. B. Shabanov. – Minsk, 2002. – 328 l.
13. *Shabanov, V. B.* Autodestruktivnoye povedeniye v uchrezhdeniyakh ugolovno-ispolnitelnoy sistemy : organizatsionnyye i pravovyye problem : monografiya / V. B. Shabanov, M. Yu. Kashinskiy / M-vo vnutr. del Resp. Belarus. – Minsk : Akad. MVD Resp. Belarus, 2009. – 147 s.
14. *Shabanov, V. B.* Ispolneniye nakazaniy v zarubezhnykh stranakh (glava 6) // Ugolovno-ispolnitelnoye pravo. Osobennaya chast' : ucheb. posobie / V. B. Shabanov ; pod red. A. L. Santashova. – Vologda : VIPE FSIN Rossii, 2010. – S. 135–160.
15. Upravleniye operativnymi podrazdeleniyami organov. osushchestvlyayushchikh operativno-rozysknuyu deyatel'nost' : posobiye / V. B. Shabanov [i dr.] ; pod obshch. red. V. B. Shabanova ; Bel. gos. un-t, Gos. in-t povysheniya kvalifikatsii i perepodgotovki kadrov tamozh. organov Resp. Belarus'. – Minsk : Izd. centr BSU, 2017. – 327 s.
16. *Avanesov, G. A.* Izmeneniye usloviy soderzhaniya osuzhdennykh (progressivnaya sistema) / G. A. Avanesov. – M., 1968.
17. *Bazhanov, O. I.* Progressivnaya sistema ispolneniya nakazaniya / O. I. Bazhanov. – Minsk, 1981.
18. *Tkachevskiy, Yu. M.* Progressivnaya sistema ispolneniya ugolovnykh nakazaniy / Yu. M. Tkachevskiy. – M., 1997.
19. *Shevchenko, A. E.* Progressivno-regressivnaya sistema ispolneniya ugolovnykh nakazaniy : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.08 / A. E. Shevchenko. – Stavropol, 2002.
20. *Skakov, A. B.* Progressivnaya sistema ispolneniya lisheniya svobody i yeye otrazheniye v novom zakonodatel'stve Respubliki Kazakhstan : monografiya / A. B. Skakov. – Almaty, 2004. – 152 s.
21. Obshchaya statistika za 2017 god / M-vo vnutr. del Resp. Belarus ; Upravleniye informatsii i obshchestvennykh svyazey ; Internet-portal M-va vnutr. del Resp. Belarus [Elektronnyy resurs] // Rezhim dostupa: <https://www.mvd.gov.by>. – Data dostupa: 30.12.2018.
22. O merakh po sovershenstvovaniyu deyatel'nosti sudov obshchey yurisdiktsii Respubliki Belarus : Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus, ot 10.10.2011, №454 : v red. ot 29.11.2013 // JETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus'. – Minsk, 2020.
23. Ob utverzhdenii Kontseptsii sovershenstvovaniya sistemy mer ugolovnoy otvetstvennosti i poryadka ikh ispolneniya : Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus, 23 dek. 2010 g. №672 : v red. ot 30 dek. 2011 g. №621 // JETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus'. – Minsk, 2020.
24. Videniye budushchego UIK RF: vvedeniye ot nauchnogo redaktora // Obshchaya chast' novogo Ugolovno-ispolnitelnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii: itogi i obosnovaniya teoreticheskogo modelirovaniya / pod red. V. I. Seliverstova. – M. : ID «Yurisprudentsiya», 2017. – 328 s.
25. *Zubkova, V. I.* K nekotorym voprosam nauchno-teoreticheskoy modeli Obshchey chasti Ugolovno-ispolnitelnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii // Obshchaya chast' novogo Ugolovno-ispolnitelnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii: itogi i obosnovaniya teoreticheskogo modelirovaniya / V. I. Zubkova ; pod red. V. I. Seliverstova. – M. : ID «Yurisprudentsiya», 2017. – 328 s.
26. *Shidlovsky, A. V.* O zakonodatel'nom obespechenii effektivnosti sotsialnoy funktsii lisheniya svobody / A. V. Shidlovsky // III Mezhdunarodnyy penitentsiarnyy forum «Prestupleniye. nakazaniye. ispravleniye» (k 20-letiyu vstupleniya v silu Ugolovno-ispolnitelnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii) : sb. tez. vystup. i dokl. uchastnikov (g. Ryazan, 21–23 noyab. 2017 g.) : v 8 t. : Akad. FSIN Rossii, 2017. – T. 2: Sovershenstvovaniye norm ugolovnogo i ugolovno-ispolnitelnogo zakonodatel'stva : materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf. 2017. – S. 280–284.
27. Otbyvaniye lisheniya svobody osuzhdennymi za ekonomicheskiye i dolzhnostnyye prestupleniya: pervyy variant teoreticheskoy modeli / F. V. Grushin [i dr.] ; pod nauch. red. V. I. Seliverstova ; Mosk. gos. un-t im. M. V. Lomonosova NOTs «Problemy ugolovno-ispolnitelnogo prava» im. Yu. M. Tkachevskogo. – M. : ID «Yurisprudentsiya», 2018. – 72 s.
28. Obespecheniye natsionalnoy bezopasnosti – prioritnoye napravleniye ugolovno-pravovoy, kriminologicheskoy i ugolovno-ispolnitelnoy politiki : materialy XI Rossiyskogo Kongressa ugolovnogo prava, posvyashchennogo pamyati doktora yuridicheskikh nauk, professora V. S. Komissarova (31 maya – 1 iyunya 2018 g., yuridicheskii fakultet MGU im. M. V. Lomonosova) / redkol.: V. G. Stepanov-Egiyants (otv. red.) [i dr.]. – M. : Yurlitinform, 2018. – 752 s.
29. Kurs ugolovnogo prava : v 5 t. Obshchaya chast'. – T. 2 : Ucheniye o nakazanii i inykh merakh ugolovnoy otvetstvennosti / G. A. Vasilevich [i dr.] ; pod nauch. red. I. O. Gruntova, A. V. Shidlovskogo. – Minsk : Izdat. Centr BSU, 2019. – 990 s.
30. *Avdalyan, A.* Chastnyye tyurny: ekonomiya dlya gosudarstva ili vygodnyy biznes? / A. Avdalyan, S. Nikonovich, I. Makeyeva // Ugolovnoye pravo. – 2017. – №5. – S. 105–112.

А. И. ДОБРОДЕЙ,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: a.dobrodei@tut.by),
доцент кафедры уголовного права юридического факультета; кандидат юридических наук, доцент

А. А. ПУХОВ,

Белорусский государственный университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: skyler@tut.by),
доцент кафедры уголовного права юридического факультета; кандидат юридических наук, доцент

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ОСУЖДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО С ПРИМЕНЕНИЕМ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

Государственная молодежная политика – это система социальных, экономических, политических, организационных, правовых и иных мер, направленных на поддержку молодых граждан и осуществляемых государством в целях социального становления и развития молодежи, наиболее полной реализации ее потенциала в интересах всего общества. К сожалению, несмотря на все усилия государства, несовершеннолетние совершают преступления даже в самом благополучном в социально-экономическом и политическом отношении обществе. Молодежь – это наиболее активная часть социума, которая во многом определяет будущее развитие конкретного государства в различных сферах – в политике, экономике, науке, культуре и др. В связи с этим комплексная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе при привлечении к уголовной ответственности, является одним из приоритетных направлений государственной политики. Исследование посвящено определению перспектив совершенствования законодательной регламентации осуждения несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного характера.

Ключевые слова: возраст уголовной ответственности; принудительные меры воспитательного характера; уголовный кодекс; несовершеннолетние; уголовная ответственность.

Введение

В Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК) 1999 года уголовная ответственность выражается в осуждении от имени Республики Беларусь по приговору суда лица, совершившего преступление, и применении на основе осуждения наказания либо иных мер уголовной ответственности в соответствии с уголовным законом. В зависимости от конкретного содержания режима осуждения в УК предусмотрено пять форм реализации уголовной ответственности:

- 1) с применением назначенного наказания;
- 2) с отсрочкой исполнения назначенного наказания;
- 3) с условным неприменением назначенного наказания;
- 4) без назначения наказания;
- 5) с применением в отношении несовершеннолетних принудительных мер воспитательного характера.

Наличие в УК последней формы реализации уголовной ответственности подчеркивает особое

внимание законодателя к проблеме противодействия преступности несовершеннолетних.

Общим для всех форм реализации уголовной ответственности является акт осуждения лица в качестве преступника, порождающий особое режимное состояние осужденного в течение всего срока судимости. Указанное состояние приобретает правовой характер и выражается в определенных ограничениях осужденного режимно-профилактического характера, что определяет качественную видовую определенность уголовной ответственности независимо от формы ее проявления, отграничивает ее от иных видов ответственности [1, с. 274].

Основная часть

В целом в УК особенностям уголовной ответственности лиц, совершивших преступления в возрасте до восемнадцати лет, посвящен одноименный разд. V, состоящий из двух глав. Законодательное оформление осуждения несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного характера предусмотрено в ст. 117 УК



Республики Беларусь. Основанием применения данной формы реализации уголовной ответственности является совершение лицом, не достигшим 18-летнего возраста, виновно запрещенного УК деяния в виде:

- 1) оконченного преступления;
- 2) приготовления к совершению преступления;
- 3) покушения на совершение преступления;
- 4) соучастия в совершении преступления.

При этом для законного применения данной меры уголовно-правового воздействия также должны выполняться определенные условия. Прежде всего это касается тяжести содеянного. Несовершеннолетний должен совершить общественно опасное деяние, которое относится по категории к не представляющему большой общественной опасности или менее тяжкому преступлению. До 2015 г. менее тяжкое преступление должно было быть совершено впервые, т. е. предыдущее общественно опасное деяние было совершено до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность, либо истекли сроки давности привлечения к уголовной ответственности или судимость была погашена или снята в установленном законом порядке. Данная позиция находила поддержку в научной литературе [2, с. 259] и судебной практике: *по делу в отношении А. было установлено, что он совершил два самостоятельных менее тяжких преступления: 16.01.2010 через незапертую дверь проник в квартиру, откуда похитил денежные средства, а через десять дней он же повторно тайно похитил велосипед. В силу требований ч. 1 ст. 117 УК А. не являлся лицом, впервые совершившим преступления данной категории* [3, с. 105–106].

Другой пример: *Б. признана виновной в хищении имущества путем введения в компьютерную систему ложной информации, сопряженном с несанкционированным доступом, совершенном повторно. В соответствии с ч. 3 ст. 12 УК преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 212 УК, относится к категории менее тяжких. Вместе с тем, как следует из материалов дела, Б. на момент ее осуждения не являлась лицом, впервые совершившим менее тяжкое преступление, так как все эпизоды хищения, за исключением первого, были совершены ею повторно. Следовательно, принудительные меры воспитательного характера, предусмотренные ч. 1 ст. 117 УК, к Б. применены необоснованно* [4].

Вместе с тем с принятием Закона Республики Беларусь от 5 января 2015 г. № 241-З «О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях» в ч. 1 ст. 117 УК были внесены изменения: формулировка «совершение» была заменена на «осуждение».

По приговору М. признан виновным в тайном похищении имущества (краже), совершенном повторно, с проникновением в жилище. Из материалов уголовного дела следует, что М. ранее судим приговором районного суда от 4 декабря 2015 г. за менее тяжкое преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 205 УК, с применением принудительной меры воспитательного характера в виде предостережения (п. 1 ч. 2 ст. 117 УК). Данная судимость не снята и не погашена, так как до истечения установленных п. 2 ч. 3 ст. 121 УК сроков погашения судимости 14 мая 2016 г. М. совершил новое умышленное менее тяжкое преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 205 УК. Поскольку, исходя из смысла ч. 1 ст. 117 УК, применение мер воспитательного характера возможно лишь в отношении лица, впервые осуждаемого за совершение менее тяжкого преступления, повторное осуждение М. с применением принудительной меры воспитательного характера по приговору от 22 августа 2016 г. за совершение менее тяжкого преступления, предусмотренное ч. 2 ст. 205 УК, является незаконным [5].

В п. 19 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2002 г. № 3 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» речь идет о механизме признания несовершеннолетнего впервые совершившим преступление. При этом правоприменитель не разъяснил термин «лицо, впервые осуждаемое за совершение менее тяжкого преступления» применительно к ст. 117 УК, ограничившись лишь в п. 24 вышеуказанного постановления разъяснением того, что осуждение несовершеннолетнего за преступление, не представляющее большой общественной опасности, с применением принудительных мер воспитательного характера возможно и при совершении нескольких таких преступлений, а также наличии прежней непогашенной судимости. В связи с этим терминологическое уточнение 2015 г. ориентирует правоприменителей акцентировать внимание не на первичности факта совершения общественно опасного деяния, а на первичности осуждения за данное деяние, относящееся к конкретной категории преступлений.

Также суд должен прийти к выводу, что одна из целей уголовной ответственности – исправление лица – может быть достигнута без применения уголовного наказания. Убежденность суда о возможности исправления несовершеннолетнего без применения к нему наказания должна быть сделана на основании тщательного и объективного анализа всех обстоятельств дела (например, мотивы и цели преступления, роль в совершении преступления, характер нанесенного вреда и размер причиненного ущерба, посткриминальное поведение, отношение к работе или учебе и др.) с указанием в приговоре мотивов такого решения [6, с. 47].

Необходимо отметить, что согласно разъяснению, содержащемуся в п. 7 вышеназванного постановления Пленума Верховного Суда от 28 июня 2002 г. № 3, представители комиссий и инспекций

по делам несовершеннолетних, а равно представители учебно-воспитательных учреждений и трудовых коллективов, в которых учился или работал несовершеннолетний, могут быть допрошены судом в качестве свидетелей, если это требуется для выяснения обстоятельств дела и данных о личности несовершеннолетнего [7, с. 506].

В п. 7 постановления Президиума Верховного Суда Республики Беларусь от 2 декабря 2015 г. № 6 «О выполнении судами постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2002 г. № 3 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» обращено внимание судов на необходимость принятия мер к установлению в судебном заседании причин совершения преступлений несовершеннолетними и условий, способствовавших их противоправному поведению. На выявленные недостатки в деятельности органов, учреждений и иных организаций, осуществляющих профилактику правонарушений несовершеннолетних, следует реагировать путем вынесения частных определений [8].

Еще одним факультативным и специфическим по своему содержанию условием применения ст. 117 УК является невозможность взыскания с несовершеннолетнего штрафа при отсутствии признаков уклонения от его уплаты. В этом случае суд по представлению органа, на который возложено исполнение приговора, заменяет штраф принудительными мерами воспитательного характера. Данная норма, предусмотренная ч. 1^а ст. 117 УК, появилась в 2009 г. с принятием Закона Республики Беларусь от 15 июля 2009 № 42-З «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам уголовной ответственности и оперативно-розыскной деятельности».

В настоящее время суды могут применять только принудительные меры воспитательного характера, перечисленные в ч. 2 ст. 117 УК. Данный перечень по своему содержанию является исчерпывающим, а по своей внутренней архитектуре предполагает расположение конкретных мер воспитательного характера от менее к более строгим. Автор полагает, что в силу социальной незрелости личности подростка, судам следует после провозглашения приговора разъяснять осужденным последствия злого уклонения от исполнения принудительной меры воспитательного характера, при котором суд по представлению органа, ведающего ее исполнением, может заменить данную меру на более строгую (ч. 5 ст. 117 УК).

Уголовный закон не ограничивает количество мер, которые могут применяться к несовершеннолетнему. В этом случае суд должен руководствоваться принципами разумности и достаточности при их выборе. Согласно ст. 430 УПК Республики Беларусь в целях строгого соблюдения норм уголовно-процессуального закона, регулирующих судебное производство по делам о преступлениях несовершеннолетних, всестороннего и объективного разбирательства, с учетом особенностей личности

несовершеннолетнего обвиняемого дела данной категории рассматриваются под председательством судей, имеющих специальную подготовку. Такая подготовка предусматривает необходимость повышения квалификации не только по вопросам права, но и педагогики, социологии, психологии. Кроме того, следует учитывать, что применение принудительных мер воспитательного характера является правом суда, а не его обязанностью.

Правовым последствием осуждения несовершеннолетнего с применением к нему принудительных мер воспитательного характера является возникновение судимости, которая исчисляется согласно ч. 2 ст. 45 УК со дня вступления в законную силу приговора суда. Продолжительность применения принудительных мер воспитательного характера, в основе которых находится особое режимное состояние лица, коррелирует с положением ч. 3 ст. 121 УК, устанавливающей сроки погашения судимости для несовершеннолетних. Таким образом, срок судимости при осуждении за преступление, не представляющее большой общественной опасности, составляет шесть месяцев и один год – за менее тяжкое преступление при направлении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное или специальное лечебно-воспитательное учреждение независимо от категории преступления – до момента истечения срока пребывания несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном или специальном лечебно-воспитательном учреждении.

В течение срока судимости при применении принудительных мер воспитательного характера, за исключением помещения в специальное учебно-воспитательное или специальное лечебно-воспитательное учреждение, за несовершеннолетним осуществляется профилактическое наблюдение и на него возлагаются обязанности, предусмотренные ч. 2 ст. 81 УК (предварительное уведомление органа внутренних дел об изменении места жительства, о выезде по личным делам в другую местность на срок более одного месяца, явка в указанный орган по его вызову и при необходимости дача пояснений относительно своего поведения и образа жизни). Необходимо отметить, что ч. 3 ст. 121 УК не содержит условий, при которых течение срока, погашающего судимость, прерывается совершением нового преступления.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в законах об амнистии содержится исчерпывающий перечень видов наказания и иных мер уголовной ответственности, освобождению от которых подлежат определенные категории граждан. При этом применение амнистии в отношении несовершеннолетних, осужденных с применением принудительных мер воспитательного характера, данными законами не предусмотрено. Например, в ст. 1 Закона Республики Беларусь от 19 июля 2019 г. № 230-З «Об амнистии в связи с 75-летием освобождения Беларуси от немецко-фашистских захватчиков» указывается о возможности освобождения от иных мер уголов-



ной ответственности в виде осуждения с отсрочкой исполнения наказания, с условным неприменением наказания, без назначения наказания, но не принудительных мер воспитательного характера.

Предостережение. Предостережение заключается в разъяснении несовершеннолетнему последствий повторного совершения преступлений, предусмотренных УК. Применением данной меры преследуется цель указать на правовую и морально-этическую оценку совершенного несовершеннолетним преступления, на основании чего оказывается психологическое воздействие на него [9, с. 113]. С учетом особенности личности несовершеннолетних делинквентов и окружающей его среды успешность применения данной меры напрямую зависит от качества контроля над поведением несовершеннолетнего в период осуществления профилактического наблюдения.

Возложение обязанности принести извинение. Возложение обязанности принести извинения потерпевшему – мера психологического характера, в основе которой находится просьба о прощении за совершенное общественно опасное деяние, причинившее потерпевшему вред или ущерб. Форма извинения может быть как устной, так и письменной, публичной или любой иной, определяемой судом. Вместе с тем при избрании публичной формы извинения необходимо соблюдать конфиденциальность информации, касающейся репутации несовершеннолетнего, как того требует правило восьми Минимальных стандартных правил ООН, касающихся правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила). Поэтому не должна публиковаться информация, которая может привести к указанию на личность несовершеннолетнего правонарушителя (например, имя и фамилия осужденного подростка).

Возложение обязанности по возмещению ущерба. Данная мера имеет имущественный характер и состоит в непосредственном устранении несовершеннолетним причиненного вреда своими силами или в возмещении ущерба в денежном или ином эквиваленте [9, с. 115]. Если несовершеннолетний ко дню постановления приговора достиг пятнадцатилетнего возраста и имеет самостоятельный заработок, то суд может его обязать возместить своими средствами или устранить своим трудом причиненный ущерб при условии, что размер ущерба не превышает его среднемесячного заработка (дохода). Денежные средства могут быть получены им в качестве заработной платы по трудовому договору, стипендии, оплаты по гражданско-правовому договору в порядке наследования, выигрыша. В ином случае возмещение ущерба производится в порядке гражданского судопроизводства.

Ограничение свободы досуга. Ограничение свободы досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего представляет собой перечень запретов, которые он должен соблюдать в свободное от учебы и работы время. Так, на срок от одного до шести месяцев могут быть

предусмотрены запрет посещения определенных мест, использования определенных форм досуга, в том числе связанных с управлением механическим транспортным средством, ограничение пребывания вне дома в определенное время суток, обязанность являться для регистрации в орган, осуществляющий контроль за поведением несовершеннолетнего. Данные меры имеют ярко выраженный предупредительный характер, в основе которых лежит изоляция несовершеннолетнего от микросреды, которая может негативно повлиять на его поведение. Не исключается возможность назначения нескольких запретов и ограничений одновременно. В силу того, что при осуждении с применением принудительной меры воспитательного характера за осужденным устанавливается профилактическое наблюдение (ч. 2 ст. 81 УК), является избыточным возлагать на лицо обязанность при необходимости давать органу, осуществляющему контроль за поведением несовершеннолетних, пояснения относительно своего поведения и образа жизни. Также излишним является установление в приговоре конкретных дней явки на регистрацию, поскольку день, место и время явки на регистрацию устанавливаются инспекцией по делам несовершеннолетних.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 1 ст. 184 Уголовно-исполнительного кодекса (далее – УИК) срок ограничения досуга исчисляется со дня постановления несовершеннолетнего осужденного на учет в инспекцию по делам несовершеннолетних, а применение данной меры прекращается по достижении осужденным совершеннолетнего возраста. В связи с этим срок ограничения досуга необходимо избирать с учетом даты достижения совершеннолетия осужденным.

Н. был признан виновным в тайном похищении чужого имущества, совершенном с проникновением в жилище, и осужден по ч. 2 ст. 205 УК с применением п. 4 ч. 2 ст. 117 УК к принудительным мерам воспитательного характера в виде ограничения свободы досуга на срок три месяца. В апелляционном протесте был поставлен вопрос об исключении из приговора указания об осуждении Н. к принудительным мерам воспитательного характера, предусмотренным п. 4 ч. 2 ст. 117 УК, и назначении по ч. 2 ст. 205 УК с применением ст. 78 УК наказания в виде лишения свободы сроком на шесть месяцев с условным неприменением наказания на срок один год. В частности, в протесте указывалось, что к моменту постановления приговора Н. уже достиг совершеннолетия и применение к нему принудительных мер воспитательного характера является необоснованным, так как в соответствии с ч. 1 ст. 184 УИК указанные меры подлежат прекращению по достижении осужденным совершеннолетнего возраста. Кроме того, Н. совершил преступление в состоянии алкогольного опьянения, ранее привлекался к административной ответственности и характеризуется удовлетворительно. Судебная коллегия, согласившись

с доводами апелляционного протеста, изменила приговор, мотивировав это тем, что цели уголовной ответственности в отношении Н. будут достигнуты применением к нему по ч. 2 ст. 205 УК иных мер уголовной ответственности, предусмотренных ч. 1 ст. 78 УК [10].

Следует отметить, что в правоприменительной практике формулировки запрета посещения определенных мест не носят единообразного характера: если при осуждении по одному из рассмотренных судами уголовных дел к принудительной мере воспитательного характера в виде ограничения досуга было запрещено «посещение мест отдыха молодежи – дискотек», то по другому делу – «не посещать места проведения массовых мероприятий» и др.

Представляются более обоснованными подходы в судебной практике, когда в приговоре конкретизируются устанавливаемые правоограничения. Кроме того, следует учитывать, что при осуждении к принудительным мерам воспитательного характера суд данные меры не «назначает» вместо наказания, а применяет, что соответствует терминологии ст. 117 УК. По своей сути принудительные меры воспитательного характера – это ответ государства на противоправные действия несовершеннолетних как отдельной категории лиц. С наказанием их объединяет то, что они могут быть назначены только при совершении преступления, являются мерами государственного принуждения, назначаемыми судом.

Помещение в специальные учреждения.

Наиболее суровой мерой воспитательного характера является помещение несовершеннолетнего на срок до 2 лет, но не более чем до достижения им восемнадцатилетнего возраста в специальное учебно-воспитательное или специальное лечебно-воспитательное учреждение. Эта мера связана с существенными ограничениями свободы общения несовершеннолетнего, установлением специальных требований режима, учебы, организации труда или лечения. Ее назначение оправдано в отношении лиц, вышедших из-под контроля родителей или лиц, их заменяющих, либо детей, которых целесообразно изолировать от негативного влияния на них среды, в которой они постоянно находились и др. [11, с. 30]. Пребывание осужденного в специальном учебно-воспитательном или специальном лечебно-воспитательном учреждении может быть прекращено досрочно судом, если несовершеннолетний исправился и нет необходимости в дальнейшем применении указанной принудительной меры воспитательного характера, а равно в случаях возникновения обстоятельств, препятствующих нахождению осужденного в этих учреждениях. Применение данной меры целесообразно в отношении тех осужденных, поведение которых вызывает опасение в случае их оставления в условиях свободы по месту жительства и требует помещения их в подобное учреждение ввиду того, что они нуждаются в систематическом режимно-воспитательном воздействии или терапевтико-воспитательном

лечении в условиях постоянного наблюдения и контроля за их поведением. В специальные лечебно-воспитательные учреждения должны направляться осужденные с нарушением речи, зрения и слуха, опорно-двигательного аппарата, интеллектуальной недостаточностью и нарушением психического развития, с заболеваниями нервной системы и внутренних органов, злоупотребляющие алкоголем, наркотическими и другими психоактивными средствами [12, с. 543–545].

При разрешении вопроса о применении данной меры воспитательного характера необходимо проверять, имеются ли препятствия для помещения несовершеннолетних в эти учреждения по состоянию здоровья, нуждаются ли они в помещении в специальное лечебно-воспитательное учреждение. Кроме того, принятие такого решения должно быть обусловлено необходимостью длительного воспитательного воздействия на подростка с постоянным осуществлением контроля за его поведением, а также при необходимости его изоляции от воздействия криминогенной обстановки места проживания: *А. и П. было назначено помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение сроком на один год 6 месяцев, а Д. – на два года. В то же время по делу было установлено, что 18 лет А. исполнится через шесть месяцев, Д. – через десять и П. – через восемь. Таким образом, назначенные судом сроки помещения осужденных в специальные учебные учреждения превышают установленные законом. Поэтому судебные решения изменены и постановлено снизить срок помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение до достижения восемнадцатилетнего возраста* [13].

Другой пример: *приговором суда от 2 августа 2016 г. Н. была осуждена по ч. 2 ст. 205 УК с применением принудительной меры воспитательного характера в виде помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение сроком на один год. Вместе с тем суд не учел, что 23 мая 2017 г. обвиняемой исполняется 18 лет. Согласно ч. 2 п. 5 ст. 117 УК несовершеннолетние помещаются в специальные учебно-воспитательные учреждения на срок до 2 лет, но не дольше чем до достижения восемнадцатилетнего возраста. В соответствии с ч. 2 ст. 184 УИК срок пребывания несовершеннолетнего осужденного в специальном учебно-воспитательном учреждении исчисляется месяцами со дня поступления осужденного в указанное учреждение. Согласно извещению Н. прибыла в специальное профессионально-техническое училище 17 ноября 2016 г. Постановлением президиума областного суда срок помещения Н. в специальное учебно-воспитательное учреждение был снижен с одного года до шести месяцев* [14].

Обращает на себя внимание возможность различных подходов в толковании положений ч. 1 и 2 ст. 440 УПК в части процессуального порядка обеспечения контроля за исполнением несовершеннолетними осужденными требований,



предусмотренных ст. 117 УК. С одной стороны, при применении судом принудительной меры воспитательного характера по вступлении приговора в законную силу его копия согласно ч. 1 ст. 440 УПК направляется для исполнения в орган, ведающий исполнением принудительных мер воспитательного характера. С другой стороны, при осуждении с применением п. 4 ч. 2 ст. 117 УК к ограничению свободы досуга в этой же ситуации может быть вынесено постановление, согласно которому на основании ч. 2 ст. 440 УПК, ч. 9 ст. 14 УИК по вступлении приговора в законную силу контроль за исполнением несовершеннолетним осужденным требований меры воспитательного характера возлагается на инспекцию по делам несовершеннолетних.

По мнению авторов, отсутствует необходимость со ссылкой на ч. 2 ст. 440 УПК возлагать контроль за исполнением несовершеннолетним осужденным требований, предусмотренных назначенной ему принудительной мерой воспитательного характера, после постановления приговора. Данная норма по смыслу закона применяется в случае направления в суд в соответствии с ч. 4 ст. 183 УИК представления инспекции по делам несовершеннолетних об установлении для несовершеннолетнего осужденного дополнительных запретов, предусмотренных п. 4 ч. 2 ст. 117 УК, если таковые не были установлены судом при постановлении приговора.

Кроме того, требуется и корректировка используемых в УК и УПК терминов: если в ст. 117 УК указывается об осуждаемом за совершение преступления, не представляющего большой общественной опасности, или впервые осуждаемом за совершение менее тяжкого преступления, то в ч. 1 ст. 440 УПК указывается о преступлении, не представляющем большой общественной опасности, или о совершенном впервые менее тяжком преступлении. Модель построения уголовно-правовой нормы, предусмотренной ст. 117 УК, имеет ряд общих признаков с законодательными моделями осуждения с отсрочкой исполнения назначенного наказания или с условным неприменением назначенного наказания (ст. 77–78 УК). Суть этих моделей в том, что помимо параметров (условий), при наличии которых могут назначаться иные меры уголовной ответственности, законодатель четко указывает на исключения (например, ч. 2 ст. 77 УК) или предусматривает прямые запреты на их применение (например, ч. 2¹ ст. 77, ч. 3 ст. 78 УК).

Представляющим определенный научный интерес в контексте рассматриваемой темы является запрет на применение как отсрочки исполнения, так и неприменения наказания для иностранных граждан и не проживающих постоянно в Республике Беларусь лиц без гражданства. Стоит отметить, что лица в возрасте от 14 до 18 лет и совершившие преступления, могут являться не только гражданами Республики Беларусь, но и иных государств, и на сегодня отсутствуют нормативные запреты для применения к ним ст. 117 УК. Это актуализирует

вопрос об эффективности применения данных мер к несовершеннолетним, не являющимся гражданами Беларуси. Может сложиться ситуация, когда несовершеннолетний иностранец будет злостно уклоняться в течение срока судимости от исполнения принудительной меры воспитательного характера, например, путем выезда за пределы Республики Беларусь. В таком случае норма-гарантия, предусмотренная ч. 5 ст. 117 УК, предполагающая изменение судом по представлению органа, ведающего исполнением принудительных мер воспитательного характера, избранной меры на более строгую не будет фактически реализовываться. Кроме того, в УК отсутствует возможность замены назначенной судом принудительной меры воспитательного характера на конкретное наказание. Иными словами, суд не наделен правом изменять избранную форму реализации уголовной ответственности даже в случае нарушения несовершеннолетним порядка ее применения. Таким образом, существуют основания для поиска законодательного решения, ограничивающего применение принудительных мер воспитательного характера к иностранным гражданам и не проживающим постоянно в Республике Беларусь лицам без гражданства, посредством корректировки ст. 117 УК.

Заключение

В статье отмечены наиболее перспективные пути совершенствования законодательной регламентации осуждения несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного характера. Оптимизация указанных аспектов будет способствовать повышению эффективности применения принудительных мер воспитательного характера в правоприменительной деятельности.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Уголовное право. Общая часть : учебник / Н. А. Бабий [и др.] ; под ред. В. М. Хомича. – Минск : Тесей, 2002. – 496 с.
2. Уголовный кодекс Республики Беларусь : науч.-практ. комментарий / Т. П. Афонченко [и др.] ; под ред. В. М. Хомича, А. В. Баркова, В. В. Марчука. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019. – 1000 с.
3. Вопросы уголовного права и процесса в практике опротестования судебных решений по уголовным делам : обзорно-метод. пособие / сост.: А. К. Стук [и др.] ; под общ. ред. А. В. Конюка. – Минск, 2015. – 379 с.
4. Определение судебной коллегии по уголовным делам областного суда от 08.04.2014 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.
5. Постановление президиума областного суда от 17.02.2017 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

6. Правосудие по делам о преступлениях несовершеннолетних: Республика Беларусь и международный опыт : учеб.-метод. пособие / А. В. Барков [и др.]. – Минск : Четыре четверти, 2018. – 119 с.

7. О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних : постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2002 г. № 3 // Сб. постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь / сост.: А. М. Паутов ; под общ. ред. В. Л. Калиновича. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. – 652 с.

8. О выполнении судами постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2002 г. № 3 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

9. Антонян, Е. А. Принудительные меры воспитательного воздействия: проблемы назначения и применения / Е. А. Антонян // Lex russica. – 2018. – № 9. – С. 112–118.

10. Определение судебной коллегии по уголовным делам областного суда от 25.09.2018 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

11. Бурлака, С. А. Принудительные меры воспитательного воздействия в системе мер предупреждения преступлений несовершеннолетних / С. А. Бурлака // Вестн. БелЮИ МВД России. – 2010. – № 1. – С. 27–31.

12. Белорусская юридическая энциклопедия / Белорусский государственный университет. – Т. 2 : К-О / редкол.: С. А. Балащенко (председатель) [и др.]. – 2009. – 583 с.

13. Постановление президиума областного суда от 07.08.2006 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

14. Постановление президиума областного суда от 23.12.2016 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 25.02.2019.

A. DOBRODEI, Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus),
Associate Professor at the Chair of Criminal Law, Department of Law; PhD, Associate Professor

A. PUKHOV, Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus),
Associate Professor at the Chair of Criminal Law, Department of Law; PhD, Associate Professor

POSSIBILITIES FOR IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF THE CONVICTION OF THE MINORS WITH COMPULSORY MEASURES OF AN EDUCATIONAL NATURE

The national youth policy is a system of social, economical, political, organizational, legal and other measures, which are aimed for supporting young citizens. The state implements such measures with goals of the social formation and development of youth, the most complete personal fulfilment in the interests of the whole society. Unfortunately, despite all the efforts of the state, minors commit crimes even in the most prosperous social economical and political society. Young people are the most active part of society that determines the future development of the particular state in various spheres: politics, economics, science, culture, etc. According to this, the integrated protection of the rights and legal interests of minors (also connected with prosecution) is one of the priorities of the state policy. The article reveals determination of the possibilities for improving the legal regulation of the conviction of minors with compulsory measures of an educational nature.

Key words: age of criminal responsibility; compulsory re-education measures; criminal code; minors; criminal liability.

REFERENCES

1. Uголовное право. Obshhaja chast' : uchebnik / N. A. Babij [i dr.]; pod red. V. M. Homicha. – Minsk : Tesej, 2002. – 496 s.

2. Uголовный кодекс Республики Беларусь : nauch.-prakt. kommentarij / T. P. Afonchenko [i dr.]; pod red. V. M. Homicha, A. V. Barkova, V. V. Marchuka. – Minsk : Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2019. – 1000 s.

3. Voprosy uголовного prava i processa v praktike oprostestovaniya sudebnyh reshenij po uголовным delam : obzorno-metod. posobie / sost.: A. K. Stuk [i dr.]; pod obshh. red. A. V. Konjuka. – Minsk, 2015. – 379 s.

4. Opredelenie sudebnoj kollegii po uголовным delam oblastnogo suda ot 08.04.2014 g. [Elektronnyj resurs] // Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr». – Minsk, 2020.

5. Postanovlenie prezidiuma oblastnogo suda ot 17.02.2017 g. [Elektronnyj resurs] // Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr». – Minsk, 2020.

6. Pravosudie po delam o prestuplenijah nesovershennoletnih: Respublika Belarus' i mezhduнародnyj opyt : ucheb.-metod. posobie / A. V. Barkov [i dr.]. – Minsk : Chetyre chetverti, 2018. – 119 s.

7. O sudebnoj praktike po delam o prestuplenijah nesovershennoletnih / postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Respubliki Belarus' ot 28 ijunja 2002 g. № 3 // Sb. postanovlenij Plenuma Verhovnogo Suda Respubliki Belarus' / sost.: A. M. Pautov; pod obshh. red. V. L. Kalinkovicha. – Minsk : Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus', 2015. – 652 s.

8. O vypolnenii sudami postanovlenija Plenuma Verhovnogo Suda Respubliki Belarus'



от 28 июня 2002 г. №3 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» [Электронный ресурс] // *Кonsul'tant Pljus. Belarus' / ООО «JurSpektr»*. – Минск, 2020.

9. *Antonjan, E. A.* Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija: problemy naznachenija i primenenija / E. A. Antonjan // *Lex russica*. – 2018. – №9. – S. 112–118.

10. Opredelenie sudebnoj kollegii po ugolovnym delam oblastnogo suda ot 25.09.2018 g. [Электронный ресурс] // *Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr»*. – Минск, 2020.

11. *Burlaka, S. A.* Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstvija v sisteme mer

preduprezhdenija prestuplenij nesovershennoletnih / S. A. Burlaka // *Vestn. BelJuI MVD Rossii*. – 2010. – №1. – S. 27–31.

12. Belorusskaja juridicheskaja jenciklopedija / Belorusskij gosudarstvennyj universitet. – T. 2 : K-O / redkol.: S. A. Balashenko (predsedatel') [i dr.]. – 2009. – 583 s.

13. Postanovlenie prezidiuma oblastnogo suda ot 07.08.2006 g. [Электронный ресурс] // *Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr»*. – Минск, 2020.

14. Postanovlenie prezidiuma oblastnogo suda ot 23.12.2016 g. [Электронный ресурс] // *Konsul'tantPljus. Belarus' / ООО «JurSpektr»*. – Минск, 2020.

Т. Г. ХАТЕНЕВИЧ,

Гродненский государственный университет им. Я. Купалы
(г. Гродно, Республика Беларусь; e-mail: tx16101979@gmail.com), ведущий научный сотрудник
отдела организационно-методического сопровождения научной и инновационной деятельности;
кандидат юридических наук, доцент

ЭКОНОМИЯ МЕР УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

Рассматривается экономия мер уголовно-правового воздействия как категория для когнитивного анализа, принцип уголовно-правовой политики. Экономия уголовно-правовых средств – инструмент реализации гуманизма и неотвратимости ответственности в законодательстве и практике правоприменения. Реализацией принципа гуманизма в отношении лица, совершившего преступление, можно объяснить многие проявления в уголовном праве экономии мер принуждения. Определено, что гуманизм и неотвратимость ответственности, реализованные посредством экономного применения мер уголовно-правового воздействия, будут плодотворны при сбалансированности запретительных и поощрительных мер, сочетании убеждения и принуждения, а также соблюдении интересов общественной безопасности.

Ключевые слова: уголовно-правовое воздействие; экономия уголовно-правовых средств; принцип гуманизма; неотвратимость ответственности.

Введение

В современной юридической литературе рассматриваются такие проблемные аспекты уголовно-правовой политики, как соотношение различных по характеру уголовно-правовых средств, определение их правовой природы, создание научной основы их адекватного применения на практике. В частности, А. В. Шидловским обращено внимание на необходимость научно обоснованных ориентиров для выбора карательной меры уголовно-правового воздействия (наказания) лицу, виновному в совершении преступления [1, с. 3]. В. М. Хомич указывает на основания серьезного анализа причин недостаточной реализации мер, которые были направлены на рациональное и эффективное применение мер уголовной ответственности [2, с. 282–288]. Э. А. Саркисова поднимает проблему, связанную с соблюдением баланса между уголовной ответственностью и освобождением от нее [3, с. 656]. Д. В. Шаблинская обращает внимание на необходимость «разработать теоретико-методологические основы уголовно-правового воздействия» [4, с. 686].

На взгляд автора, научно значимыми в указанных контекстах становятся не только вопросы определения сущности уголовно-правового воздействия, перечня его мер, их практической применимости, понимания места кары и принуждения в системе уголовно-правового воздействия. К проблемным, требующим теоретико-прикладной разработки, следует отнести вопросы определения критериев оптимального подвижного баланса разнообразных по силе и психологической направ-

ленности средств уголовного права как основанных на принуждающем влиянии (наказание, меры уголовной ответственности), так и оперирующих приемами позитивного стимулирования (поощрения) социально активного поведения тех, кто ранее вступил в конфликтные отношения с государством и обществом.

К таким критериям, ориентирам могут быть отнесены гуманизм как этическая категория, морально-ценностный критерий права, мировоззренческий идеал, неотвратимость ответственности как постулат, укоренившийся в правосознании, определяющий силу и действенность уголовно-правовой охраны общественных отношений, экономия средств уголовно-правового воздействия как критерий качества и эффективности правоприменения и правоприменения, рачительного отношения к наиболее сильным средствам государственного воздействия.

Основная часть

В Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК) закреплены широкие возможности для экономного подхода к применению принудительных мер воздействия. Это проявляется в правовой регламентации альтернативных наказанию (уголовной каре) систем уголовно-правового воздействия на основе введения режима испытания и профилактического наблюдения за осужденными, реализуемых в различных мерах, системе наказаний, ограничивающей пределы допустимой кары и представляющей широкий перечень видов наказа-



ний, в существовании институтов освобождения от уголовной ответственности, освобождения от наказания, а также широком перечне их видов. На экономии в целом системы средств уголовно-правового воздействия, понимаемой в широком смысле, на взгляд автора, направлена административная преюдиция, представленная в уголовном праве в роли критерия криминализации деяний, не представляющих большой общественной опасности. Экономия мер уголовно-правового воздействия выражается в условиях, которые созданы для применения всего арсенала уголовно-правовых санкций и мер защиты. Например, это альтернативные санкции статей Особенной части УК, т. е. содержащие два и более вида наказания, в возможности применения более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление (ст. 70 УК). Более широкая вариативность средств уголовно-правового воздействия в отношении женщин (отсрочка отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет), несовершеннолетних (принудительные меры воспитательного характера) также, по сути, должна быть направлена на минимизацию наказательной реакции на антиобщественное поведение указанных категорий граждан, предоставление им дополнительных возможностей для ресоциализации и возвращения к нормальной жизни в обществе.

В научной литературе единства в подходах к познанию экономии мер уголовно-правового воздействия как категории для когнитивного анализа не наблюдается. Следует констатировать наличие большого терминологического разнообразия при характеристике экономии мер уголовно-правового воздействия. Применяются следующие схожие термины: экономия уголовно-правовых мер, экономия мер уголовной репрессии, экономия карательных средств (В. В. Похмелкин) [5, с. 16], принцип неизбежности уголовно-правового запрета (Н. А. Лопашенко) [6, с. 295], экономия мер принуждения (Т. А. Бушуева, А. И. Коробеев) [7, с. 97], минимальные затраты принудительных средств, экономия принудительных средств, экономия карательных средств, экономия уголовной репрессии, экономия репрессии (А. И. Бойко) [8, с. 31]. Близким по содержанию к рассматриваемому понятию представляется конструкция «оптимальная карательная политика, использование всего арсенала уголовных санкций» [9, с. 121].

Нужно отметить и те роли, которыми наделяется экономия мер уголовно-правового воздействия как правовое явление. Н. В. Васильев относит экономии мер государственного принуждения к общеправовым принципам уголовного права [10, с. 12]. В число принципов уголовно-правовой политики принцип экономии репрессии включается А. И. Коробеевым [11, с. 36], Н. А. Лопашенко [6, с. 45–46]. Принципом уголовного права Р. С. Бурганов называет экономии репрессии [12, с. 6]. М. В. Бавсун определяет экономии уголовно-правового воздействия в качестве одного из начал уголовно-

правового воздействия, упоминая при этом также неотвратимость уголовно-правового воздействия [13, с. 13]. Э. Ф. Побегайло рассматривает принцип экономии принудительных мер в системе специальных принципов уголовного судопроизводства [14, с. 123]. Экономия уголовно-правовых мер называется в числе принципов назначения наказания (Л. Л. Кругликов) [15, с. 50]. В качестве цели уголовной политики А. И. Бойко рассматривает понижение объемов преступного поведения с помощью минимальных затрат принудительных средств [8, с. 31].

Встречаются в научных источниках и определения экономии мер уголовно-правового воздействия. Н. В. Васильев посвящает принципу экономии мер государственного принуждения в своей работе отдельный параграф и указывает, что «этот принцип в уголовном праве сводится к тому, чтобы борьбу с преступностью осуществлять путем наиболее рационального и экономного использования уголовных наказаний, особенно связанных с лишением свободы» [10, с. 27]. Подробно на всех стадиях уголовно-правовой политики была рассмотрена А. И. Коробеевым реализация принципа экономии уголовной репрессии. «На стадии законотворчества его осуществление означает отнесение к числу преступных и уголовно-наказуемых только тех деяний, с которыми действительно нужно бороться уголовно-правовыми средствами. ...Даже при наличии всех оснований для криминализации, при обоснованной целесообразности установления уголовно-правового запрета последний должен содержать в качестве наказания такую его меру, которая ограничена минимальнейшим числом карательных элементов, необходимых и достаточных для достижения поставленных перед уголовным законом целей. ...На стадии применения норм принцип экономии репрессии реализуется в выборе правоприменителем таких уголовно-правовых средств воздействия на преступника и в таком объеме, которые с наименьшими затратами могут привести к наибольшему эффекту» [11, с. 37–38]. Э. Ф. Побегайло констатирует, что принцип экономии принудительных мер «находит свое выражение в стремлении осуществлять действенную охрану правопорядка в обществе экономным применением принудительных мер, сведения их до минимума, необходимого для охраны общества от преступных посягательств» [14, с. 123]. Таким образом, определение экономии мер уголовно-правового воздействия сопровождается указанием на категории минимума и рациональности, достаточности и необходимости.

Институциональная основа экономии мер уголовно-правового воздействия является обширной и включает, помимо традиционно упоминаемого в этом контексте института освобождения от уголовной ответственности, многие другие институты (добровольного отказа и др.).

Изучение такого явления, как экономия (минимизация) мер уголовно-правового воздействия должно осуществляться неразрывно и во взаимо-

связи с гуманизмом и неотвратимостью ответственности как принципами уголовно-правовой политики.

На созвучность гуманизма и экономии мер уголовно-правового воздействия указывают В. Е. Квашис, Э. А. Саркисова [15, с. 33; 16, с. 14]. Подчеркивается, что экономия мер принудительного воздействия является проявлением требований гуманизма [16, с. 14]. Отдельно отмечается, что «принцип гуманизма выражается и в стремлении государства к экономии использования репрессивных мер вообще и мер, характеризующихся особой строгостью в частности, а также в полной неприемлемости наказаний, причиняющих физические страдания или унижающих человеческое достоинство» [16, с. 17]. Н. В. Васильев, рассматривая принцип экономии мер уголовного наказания, отмечает его связь с гуманизмом [10, с. 27]. Принцип гуманизма раскрывается также посредством указания на то, что наказание не может иметь своей целью причинение физических страданий, унижение человеческого достоинства виновного, оно должно учитывать смягчающие обстоятельства и мотивы правонарушения; возможность условного осуждения, отсрочки приговора [17, с. 458]. Тем самым отмечена связь гуманизма и экономии уголовно-правовых ресурсов.

Безусловно, следует согласиться с тем, что гуманизм – это широкое понятие и как принцип уголовно-правовой политики пронизывает все его институты и нормы. Несмотря на традиционное представление о том, что гуманизм – это ясное и простое понятие, суть которого в отношении к людям, проникнутое любовью к ним, гуманизм в уголовном праве имеет сложное, двойственное проявление. Применительно к сфере уголовно-правового регулирования принцип гуманизма требует особого критического осмысления. Это связано с тем, что общество в рамках уголовно-правовой охраны применяет наиболее строгие меры воздействия в отношении нарушивших границы свободы поведения. Реализация принципа гуманизма в уголовном праве – это в первую очередь обеспечение безопасности человека, общества. Также требуется обеспечить права и свободы лица, виновного в совершении преступления. Разумный баланс между двумя аспектами гуманизма – актуальный аспект воплощения гуманистических начал в уголовном праве. Думается, что гуманизм и экономия уголовно-правовой репрессии – это тесно связанные, но различные понятия, которые не следует отождествлять. Реализацией принципа гуманизма в отношении лица, совершившего преступление, можно объяснить многие проявления в уголовном праве экономии мер принуждения. Вместе с тем именно гуманизм выступает одним из ограничителей сокращения сферы применения как наказания, так и принудительных мер уголовно-правового воздействия в целом, когда речь идет о безопасности человека и общества как важнейшем аспекте гуманизма в уголовном праве.

В данном контексте нужно отметить важную роль неотвратимости ответственности как прин-

ципа уголовного закона и уголовной ответственности. Данное положение, нормативно сформулированное в ст. 3 УК Республики Беларусь, является своеобразным фильтром, который предотвращает нивелирование уголовной ответственности, силы уголовно-правовой репрессии при динамичном развитии видов освобождения от уголовной ответственности. Идея неотвратимости ответственности отражает сущность уголовного права как отрасли, оперирующей наиболее сильными по воздействию средствами реагирования на совершенное общественно опасное деяние. Меры уголовной репрессии (кары), обеспеченные принципиальным положением о неотвратимости ответственности, усиливают значимость и эффективность поощрительных элементов механизма уголовно-правового регулирования общественных отношений потенцированной в санкции уголовного закона угрозой наказания.

Заключение

Гуманистическая и социальная направленность современного уголовного права конкретизируется в экономном применении средств уголовно-правового воздействия, их разумном сочетании при неукоснительном обеспечении интересов общественной безопасности. Доктриной уголовного права накоплен внушительный теоретический материал о необходимости бережного отношения к ресурсам государства и общества, которые затрачиваются как на нейтрализацию последствий совершенного преступления, так и на реализацию предупредительной функции ответственности (через стимулирование правопослушного, социально значимого поведения человека), которое должно сопровождать все этапы по созданию и реализации норм права. Дополнительно охранительный, предупредительный и восстановительный потенциал уголовно-правового воздействия может быть выявлен и практически воплощен на основе разработки теоретической основы подвижного баланса, взаимодействия различных по силе и психологической направленности уголовно-правовых средств, как основанных на принуждающем влиянии (наказание, меры уголовной ответственности, иные меры уголовно-правового воздействия), так и оперирующих приемами позитивного стимулирования (поощрения) социально активного поведения человека.

В качестве объяснительных ориентиров совершенствования системы гибкого и эффективного сочетания уголовно-правовых оценок совершенного преступления и его деятеля могут быть рассмотрены *гуманизм, неотвратимость ответственности, экономия средств уголовно-правового воздействия*. Гуманизм – это нравственное начало совершенствования уголовно-правового регулирования, неотвратимость ответственности – стабилизирующее, цементирующее начало реализации инструментов уголовно-правового воздействия, экономия уголовно-правовых средств – рациональное начало развития механизма уголовно-правовой охраны, инструмент реализации гуманизма и неотвратимо-



сти ответственности в законодательстве и практике. Гуманизм и неотвратимость ответственности, реализованные посредством экономного применения мер уголовно-правового воздействия, будут плодотворны при сбалансированности запретительных и поощрительных мер, сочетании убеждения и принуждения, а также неукоснительном соблюдении интересов общественной безопасности.

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Шидловский, А. В. Назначение наказания по уголовному праву Беларуси / А. В. Шидловский. – Минск : БГУ, 2015. – 295 с.
2. Хомич, В. М. Уголовная ответственность: правовое и социальное содержание / В. М. Хомич // Актуальные проблемы сравнительного правоведения: теория и практика : сб. науч. ст. – Витебск : Витебск. гос. ун-т им. П. М. Машерова, 2017. – С. 282–288.
3. Саркисова, Э. А. Институт освобождения от уголовной ответственности в контексте тенденций уголовной политики Республики Беларусь / Э. А. Саркисова // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. трудов ; редкол.: В. И. Семенов (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Белпринт, 2015. – Вып. 10. – С. 647–659.
4. Шаблинская, Д. В. Иные меры уголовно-правового воздействия в современных условиях противодействия преступности / Д. В. Шаблинская // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. ; редкол.: В. И. Семенов (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Белпринт, 2015. – Вып. 10. – С. 675–686.
5. Похмелкин, В. В. Достижение справедливости при назначении наказания по советскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. В. Похмелкин ; Моск. гос. ун-т. – М., 1985. – 24 с.
6. Лопашенко, Н. А. Уголовная политика / Н. А. Лопашенко. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 608 с.
7. Бушуева, Т. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Т. А. Бушуева, А. И. Коробеев // Изд-во Ленинград. ун-та. 1986. – 176 с. (Рецензия) // Правоведение. – 1987. – № 1. – С. 96–98.
8. Бойко, А. И. Системная среда уголовного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / А. И. Бойко ; Саратов. гос. акад. права. – М., 2008. – 50 с.
9. Барков, А. В. Теоретические и прикладные проблемы реформы уголовно-правовой политики в Республике Беларусь / А. В. Барков, В. М. Хомич // Выбранные научные работы Белорусского государственного университета. – Минск : БГУ. – 2001. – Т. 3. – С. 110–123.
10. Васильев, Н. В. Принципы советского уголовного права : учеб. пособие / Н. В. Васильев. – М. : Всесоюз. юрид. заоч. ин-т, 1983. – 61 с.
11. Коробеев, А. И. Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы / А. И. Коробеев, А. В. Усс, Ю. В. Голик. – Красноярск : Изд-во Красноярск. ун-та, 1991. – 240 с.
12. Бурганов, Р. С. Принципы уголовного права и принципы назначения наказания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Р. С. Бурганов ; Российск. акад. правосудия. – Казань, 2006. – 22 с.
13. Бавсун, М. В. Уголовно-правовое воздействие: идеология, цели и средства реализации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / М. В. Бавсун ; МВД Российской Федерации, Омская академия. – Омск, 2013. – 39 с.
14. Побегайло, Э. Ф. Специальные принципы уголовного судопроизводства / Э. Ф. Побегайло // Публичное и частное право. – 2013. – № 2. – С. 114–126.
15. Квашиш, В. Е. Принципы советской уголовной политики / В. Е. Квашиш // Вопросы борьбы с преступностью. – М. : Юрид. лит., 1981. – Вып. 35. – С. 32–40.
16. Саркисова, Э. А. Уголовное право. Общая часть : учебник / Э. А. Саркисова ; Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – Минск : Акад. МВД, 2014. – 559 с.
17. Матузов, Н. И. Юридическая ответственность / Н. И. Матузов // Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юрист, 2004. – С. 444–459.

Дата поступления статьи в редакцию: 22.07.2019.

T. KHATENEVICH, Yanka Kupala State University of Grodno (Grodno, Republic of Belarus; e-mail: tx16101979@gmail.com),
Lead Researcher, Department of Organizational and Methodological Support of Scientific and Innovative Activities; PhD in Law, Associate Professor

CUTTING OF CRIMINAL LAW MEASURES OF IN THE LIGHT OF THE PRINCIPLES OF CRIMINAL LEGAL POLICY

The article considers the cutting of criminal law measures as a category for cognitive analysis, the principle of criminal law policy. Cutting of criminal law means is an instrument for the implementation of humanism and the inevitability of responsibility in legislation and law enforcement practice. The implementation of the principle of humanism in relation to the person who committed the crime can explain many manifestations of the cutting of coercive measures in criminal law. It was determined that humanism and the inevitability of responsibility, realized through the economical application of criminal law measures, will be fruitful with a balance of prohibition and incentive measures, a combination of persuasion and coercion, as well as the observance of public security interests.

Key words: criminal law impact; cutting of criminal law measures; principle of humanism; inevitability of responsibility.

REFERENCES

1. *Shidlovskij, A. V.* Naznachenie nakazaniya po ugovolnomu pravu Belarusi / A. V. Shidlovskij. – Minsk : BGU, 2015. – 295 s.
2. *Homich, V. M.* Ugolovnaja otvetstvennost': pravovoe i social'noe sodержanie / V. M. Homich // Aktual'nye problemy sravnitel'nogo pravovedenija: teorija i praktika : sb. nauch. st. – Vitebsk : Vitebsk. gos. un-t im. P. M. Masherova, 2017. – S. 282–288.
3. *Sarkisova, Je. A.* Institut osvobozhdenija ot ugovolnoj otvetstvennosti v kontekste tendencij ugovolnoj politiki Respubliki Belarus' / Je. A. Sarkisova // Pravo v sovremennom belorusskom obshhestve : sb. nauch. tr. ; redkol.: V. I. Semenov (gl. red.) [i dr.]. – Minsk : Belprint, 2015. – Vyp. 10. – S. 647–659.
4. *Shablinskaja, D. V.* Inye mery ugovolno-pravovogo vozdejstvija v sovremennyh uslovijah protivodejstvija prestupnosti / D. V. Shablinskaja // Pravo v sovremennom belorusskom obshhestve : sb. nauch. tr. ; redkol.: V. I. Semenov (gl. red.) [i dr.]. – Minsk : Belprint, 2015. – Vyp. 10. – S. 675–686.
5. *Pohmelkin, V. V.* Dostizhenie spravedlivosti pri naznachenii nakazaniya po sovetскому ugovolnomu pravu: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.08 / V. V. Pohmelkin ; Mosk. gos. un-t. – M., 1985. – 24 s.
6. *Lopashenko, N. A.* Ugolovnaja politika / N. A. Lopashenko. – M. : Volters Kluver, 2009. – 608 s.
7. *Bushueva, T. A.* Ugolovno-pravovaja politika i puti ee realizacii / T. A. Bushueva, A. I. Korobeev // Izd-vo Leningrad. un-ta. – 1986. – 176 s. (Recenzija) // Pravovedenije. – 1987. – № 1. – S. 96–98.
8. *Bojko, A. I.* Sistemnaja sreda ugovolnogo prava : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk : 12.00.08 / A. I. Bojko ; Saratov. gos. akad. prava. – M., 2008. – 50 s.
9. *Barkov, A. V.* Teoreticheskie i prikladnye problemy reformy ugovolno-pravovoj politiki v Respublike Belarus' / A. V. Barkov, V. M. Homich // Vybranyja navukovyja pracy Belaruskaga dzjarzhaŭnaga universitjeta. – Minsk : BDU. – 2001. – T. 3. – S. 110–123.
10. *Vasil'ev, N. V.* Principy sovetского ugovolnogo prava : ucheb. posobie / N. V. Vasil'ev. – M. : Vsesojuz. jurid. zaoch. in-t, 1983. – 61 s.
11. *Korobeev, A. I.* Ugolovno-pravovaja politika: tendencii i perspektivy / A. I. Korobeev, A. V. Uss, Ju. V. Golik. – Krasnojarsk : Izd-vo Krasnojarsk. un-ta, 1991. – 240 s.
12. *Burganov, R. S.* Principy ugovolnogo prava i principy naznachenija nakazaniya : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.08 / R. S. Burganov ; Rossijsk. akad. pravosudija. – Kazan', 2006. – 22 s.
13. *Bavsun, M. V.* Ugolovno-pravovoe vozdejstvie: ideologija, celi i sredstva realizacii : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk : 12.00.08 / M. V. Bavsun ; MVD Rossijskoj Federacii, Omskaja akademija. – Omsk, 2013. – 39 s.
14. *Pobegajlo, Je. F.* Special'nye principy ugovolnogo sudoproizvodstva / Je. F. Pobegajlo // Publichnoe i chastnoe pravo. – 2013. – № 2. – S. 114–126.
15. *Kvashis, V. E.* Principy sovetской ugovolnoj politiki / V. E. Kvashis // Voprosy bor'by s prestupnost'ju. – M. : Jurid. lit., 1981. – Vyp. 35. – S. 32–40.
16. *Sarkisova, Je. A.* Ugolovnoe pravo. Obshhaja chast' : uchebnik / Je. A. Sarkisova ; Akad. M-va vnutr. del Resp. Belarus'. – Minsk : Akad. MVD, 2014. – 559 s.
17. *Matuzov, N. I.* Juridicheskaja otvetstvennost' / N. I. Matuzov // Teorija gosudarstva i prava : uchebnik / N. I. Matuzov, A. V. Mal'ko. – M. : Jurist#, 2004. – S. 444–459.