

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ»



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ

МАТЕРИАЛЫ

**I Международной
научно-практической конференции**

16 апреля 2021

Москва – 2021

УДК [34+005](06)

6Н1

А43

Редакционная коллегия

доктор юридических наук, профессор
доктор юридических наук, профессор
доктор исторических наук, профессор
кандидат политических наук, доцент
кандидат юридических наук, доцент
кандидат юридических наук

Ф. Г. Мышко
М. А. Липчанская
Н. А. Омельченко
Д. Ю. Знаменский
С. Е. Титор
А. Т. Мовсисян

А43 **Актуальные вопросы права и управления** : материалы I Международной научно-практической конференции / Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Государственный университет управления. – Москва : ГУУ, 2021. – 104, [1] с. – Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-215-03465-1

В предлагаемом читателю сборнике статей раскрываются фундаментальные проблемы теории и практики государственного и муниципального управления, развития политической системы России, а также правового обеспечения управления в различных сферах. Излагаются современные представления о государстве, власти, управлении, праве, механизмах взаимодействия общества и государства в современных условиях. Адресуется государственным служащим, политическим деятелям, правоведам, студентам, аспирантам, докторантам, преподавателям, реализующим себя в сфере государственного и муниципального управления, юриспруденции, публичной политики. Авторы несут полную ответственность за достоверность и уникальность текстов.

УДК [34+005](06)
6Н1

ISBN 978-5-215-03465-1

© ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», 2021

В.А. Абалдуев
канд. юрид. наук, доц.
профессор кафедры трудового права
(ФГБОУ ВО «Саратовская
государственная юридическая академия», г. Саратов)

ВИДЫ ДИСТАНЦИОННОГО ТРУДА ПО НОВЫМ ПРАВИЛАМ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ: УРОКИ ПАНДЕМИИ COVID-19

Весной 2020 года в России с началом пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19, введением ограничений на стационарную занятость ключевой проблемой экономики стал поиск правовых механизмов продолжения труда персонала, сохранения доходов предпринимателей и заработной платы работников.

Эта проблема в равной степени была актуальна для государственной гражданской службы, поскольку часть управленческих кадров также перешла на иные варианты исполнения должностных обязанностей.

Выходом из создавшейся ситуации был только дистанционный труд, который в этот период регулировался нормами главы 49.1 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) в редакции 2013 года [1]. Однако с первых дней пандемии стало понятно, что оперативный и юридически корректный перевод работников на «дистант» по правилам 2013 года объективно невозможен.

Пандемия, по точному выражению С.Ю. Головиной, породила «новую правовую реальность», в которой возникла масса вопросов, научного и практического характера [2]. В числе таких вопросов, особым приоритетом стал пересмотр законодательства о дистанционном труде.

Минтруд РФ и Роструд на своем уровне предпринимали шаги по решению проблем занятости и рекомендовали работодателям разные способы выведения персонала на дистанционный или «удаленный» труд [3, 4].

В настоящее время эти задачи призван решить Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях» (далее – ФЗ № 407) [5].

Новое правовое регулирование дистанционного труда стало единственным институтом трудового права, получившим развитие в Трудовом кодексе РФ по итогам кризиса 2020 года.

В главе 49.1 ТК РФ в редакции ФЗ № 407 были разграничены юридические основания или формы правовой регламентации применения дистанционного труда. По общему правилу – это

договорная форма дистанционного труда. В чрезвычайных обстоятельствах дистанционный труд согласно ст. 312.9 ТК РФ не требует согласия работника. Это *нормативная или внедоговорная форма дистанционного труда.*

Последнее является исключительным правилом трудового права России, поскольку ни в одном другом случае закон не дает работодателю права изменить организацию и условия труда работника в одностороннем порядке.

При внедоговорном варианте все условия организации дистанционного труда работодатель должен предусмотреть в локальном нормативном акте о временном переводе работников на такую работу.

Закон не дает ответа на вопрос о том, когда следует принять такой документ: заранее в расчете на будущие обстоятельства или непосредственно при их наступлении. Полагаем, будет правильным заранее разработать качественные правила такой работы. Такой локальный нормативный акт обязателен и для микропредприятий, и для некоммерческих работодателей, которые вправе не иметь внутренних источников трудового права (ст. 309.2 ТК РФ). Другие работодатели, думаем, могут предусмотреть раздел о дистанционном труде в чрезвычайных ситуациях в локальных Правилах ВТР.

Наиболее сложными для понимания и последующего применения считаем новые правила *о видах договорной дистанционной работы.* Разграничение видов осуждалось при разработке проекта ФЗ № 407; были рассмотрены разные варианты [6, 7].

В окончательной редакции ст. 312.1 ТК РФ в зависимости от срока и особенностей организации дистанционного труда предусматривает:

- трудовой договор о дистанционной работе на постоянной основе;
- трудовой договор о временной дистанционной работе на срок до шести календарных месяцев, которая может быть непрерывной или периодической.

Это законодательное решение не считаем правильным и по существу, и по формулировкам видов. Возможные в этой части трудности уже отмечал А.М. Эрделевский [8].

Главная проблема в том, что предложенное законодателем разграничение видов не дает ясного понимания, как они связаны (соотносятся) с общими нормами ТК РФ о сроках трудового договора.

Кроме того, возникают и более частные вопросы.

1. Глава 49.1 ТК РФ не предусматривает специальных правил для работы на постоянной основе и при временной дистанционной работе. В чем в таком случае юридические основания их разграничения? 2. Чем мотивирован шестимесячный срок договора о временной дистанционной работе и почему «временной» названа работа не срок до 2-х месяцев (глава 45 ТК РФ)? 3. Должен ли трудовой договор о временной дистанционной работе заключаться с соблюдением общих правил о сроках трудового договора? 4. Каковы последствия истечения срока временной дистанционной работы? 5. Почему периодическая дистанционная работа может быть только при временной?

Выделение в статье 312.1 ТК РФ дистанционных договоров постоянного и временного характера не имеет смысла и напрасно усложняет правоприменение. Дистанционные трудовые договоры на неопределенный и определенный срок должны применяться по общим правилам ТК РФ (ст. 57, 58, 59 ТК РФ).

Предлагаем следующий вариант корректировки нормы статьи 312.1 ТК РФ.

Трудовые договоры о дистанционной работе могут быть заключены:

- на неопределенный срок с условием о постоянной (непрерывной) дистанционной работе (1), с условием о периодической дистанционной работе в течение периода (периодов) времени, заранее определяемого соглашением сторон (2), с условием о чередовании дистанционной и стационарной работы без определения периодов времени стационарной и дистанционной работы (3) (*чередование в зависимости от обстоятельств. Именно этот вариант, как показала пандемия, оптимален для образовательных организаций*);
- на определенный срок по общим нормам ТК РФ с аналогичной дифференциацией условий дистанционного труда (о постоянной в течение всего срока договора, в течение определенного периода, с условием о чередовании в зависимости от обстоятельств).

Как мы отмечали выше ситуация с применением дистанционной занятости в равной степени касается и не регулируемых трудовым правом *отношений государственной службы*. Но в этой сфере никаких решений на этот счет не принято. Поэтому предлагаем такие же специальные правила закрепить в федеральных законодательных актах служебного права.

В сфере применения дистанционного труда работников есть еще один принципиально важный вопрос, на который до настоящего времени нет однозначного ответа в нормах ТК РФ. *Это юридическая квалификация изменений трудового договора при переходе работника со стационарной работы на дистанционную и наоборот*. В статье 312.9 ТК РФ внедоговорный переход на дистанционный труд определяется понятием «перевод». Именно о переводе речь шла и в письмах Минтруда и Роструда весной 2020 года.

Но по сложившейся до 2021 года судебной практике [9] и в научной литературе [10, 11] такой переход квалифицируется как обоснованное изменение условий труда работника (ст. 74 ТК РФ). Насколько это правильно?

Поскольку стационарная и дистанционная работа – это не просто условия труда работника, но принципиально различные формы организации труда, при которых меняется все кроме трудовой функции и, возможно, оплаты. Поэтому в признаках перевода на другую работу (ст. 72.1 ТК РФ), думаем, следует предусмотреть и изменение организационной формы труда, признав тем самым договорный переход

на дистанционный или стационарный труд переводом, требующим согласия работника.

Литература

1. Федеральный закон от 5 апреля 2013 № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (глава 49.1 ТК РФ) // Собр. законодательства РФ. 2013. № 14, ст. 1668.
2. Головина С.Ю. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) как новый вызов трудовому праву // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 3. С. 4.
3. Письмо Минтруда России от 23 апреля 2020г. № 14-2/10/П-3710 «О направлении Рекомендаций по применению гибких форм занятости в условиях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции на территории РФ».
4. Письмо Роструда от 9 апреля 2020г. № 0147-03-5 «О направлении ответов на наиболее часто поступающие вопросы на горячую линию Роструда, касающиеся соблюдения трудовых прав работников в условиях распространения коронавирусной инфекции».
5. Собрание законодательства РФ. 2020. № 50 (Ч. III), ст. 8052.
6. Лютов Н.Л. Законодательные инициативы, связанные с дистанционным трудом: временный ажиотаж на фоне пандемии или устойчивая тенденция? // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 82-83.
7. Бережнов А.А. Трудовые отношения в режиме повышенной готовности // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 4. С. 15-18.
8. Эрделевский А.М. О дистанционной работе. Материал для СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15 марта 2021).
9. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 8 мая 2019 г. по делу № 33-6240; Апелляционное определение Московского городского суда от 4 апреля 2019 г. по делу № 33-14969/2019; Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 4 марта 2020 г. по делу № 88-4408/2020).
10. Коршунова Т.Ю. Договор о дистанционной работе как способ оформления нетипичных трудовых отношений // Журнал российского права. 2020. № 2. С.112-125.
11. Кораблина О.В. Актуальные проблемы перевода работников на труд в дистанционном режиме // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 3. С. 12-14.

Т.Ш. Амиров

студент

Научный руководитель:

канд. юрид. наук

А.Т. Мовсисян

(ГУУ, г. Москва)

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

В настоящее время происходит бум развития цифровых технологий. Сегодня пандемия (коронавирус) ускорила процесс внедрения цифровых технологий во все сферы жизнедеятельности общества. Существуют объективные причины для более глубокого исследования новых технологий, инноваций, новых принципов в современном праве.

А что такое цифровые технологии? Так, «цифровые технологии – это технологии, которые используют компьютеры или иную современную технику для записи кодовых импульсов и сигналов в определенной последовательности и с определенной частотой [1].

И каким же образом влияют цифровые технологии на современное право. В российском праве, в нормативно-технической документации юридически описывается некоторые понятия и определения в области правового регулирования в сфере информации, информационных технологий и иные аспекты цифровизации. Кроме этого он регулирует отношения при поиске, передачи, получении, производстве информации с помощью тех же информационных технологий.

Одним из новшеств с уверенностью можно сказать – это электронная цифровая подпись (ЭЦП) [2]. Электронная цифровая подпись в правовой сфере она раскрывает все свои положительные преимущества: например, использование российскими судами, в частности, российскими судьями ЭЦП при вынесении решений, постановлений по гражданским и арбитражным делам. В данный момент пандемия внесла свои коррективы в нашу жизнь, по причине эпидемии, российские суды работают дистанционно в силу эпидемиологических норм, например, рассмотрение дел в порядке упрощенного судопроизводства.

Необходимо отметить, что существуют и другие преимущества, например, использование цифровых технологий в области образования. Так, возможность поступления в российские вузы, т.е. высшее учебное образовательное учреждение, без необходимости лично появляться для передачи документов, достаточно лишь оформить данный вид подписи в ближайшем многофункциональном центре (МФЦ) обслуживания и пользоваться им.

Федеральный закон № 476-ФЗ вступил в силу с 1 июля 2020 года, за исключением: положений о доверенной третьей стороне, метке времени, «облачной» подписи, которые вступают в силу с 1 января

2021 года, изменений в схеме регистрации сертификатов электронной подписи аккредитованными удостоверяющими центрами [3].

Как известно, существуют несколько видов электронной подписи: простая, усиленная неквалифицированная, усиленная квалифицированная. В целом, электронная цифровая подпись производится при помощи инструмента криптографической защиты информации – особенной программы, которая защищает и одновременно предоставляет доступ для сотворения и проведения всяческих тестов с ЭЦП.

Сегодня уверенно можно сказать, что передача электронных данных осуществляется гораздо проще и быстрее, именно поэтому электронные данные и передача этих данных в период глобализации активно используются разными компания в экономической сфере, в международных экономических отношениях.

Отметим, что электронные цифровые подписи также широко используются в странах Европы и США, и законодательная база, регулирующая электронные средства идентификации личности в этих странах развита гораздо лучше, чем в России.

С 1 июля 2016 году в Европейском Союзе (ЕС) был принят нормативно-правовой акт контролирующей электронную систему определения личности и услуги доверия на внутреннем рынке ЕС. Главная задача этого закона – помочь предпринимателям, бизнесменам, покупателям, продавцам, и, конечно, органам государственного регулирования в осуществлении быстрых и безопасных сделок в рамках единого европейского пространства.

Конечно, это далеко не единственная сфера применения цифровых технологий в международных правовых отношениях. Цифровые технологии применяются также для поиска решений иностранных судов в области международного частного права, также российские граждане активно обращаются в международные инстанции, например, в Европейский Суд по правам человека, и вся переписка осуществляется через цифровые технологии, после коммуницирования данного конкретного дела. Добавим, что цифровые технологии применяются широко в странах англо-саксонского права, приверженцев прецедентного права.

В заключение хотелось бы отметить, что цифровые технологии стали неотъемлемой частью нашей жизни, они проникли во все области жизнедеятельности человека и гражданина, современно общества и государства, поэтому необходимо уделять пристальное внимание правового и государственно-правового регулирования для данной области регламентации.

Литература

1. Словарь-справочник терминов нормативно-технической документации (Электронный ресурс) [Офиц. сайт]. URL: http://normative_reference_dictionary.academic.ru (дата обращения 15.04.2021).

2. Федеральный закон РФ «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ // Консультант Плюс.

3. Изменения в работе с электронными подписями (Электронный ресурс) [Официальный сайт]. URL: <https://its.1c.ru/db/newscomm/content/468955/hdoc#>:

Н.В. Антонова
канд. юрид. наук,
ст. научный сотрудник
(Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ, г. Москва)

СОЦИАЛЬНЫЕ ВЫПЛАТЫ В РФ: О СОЦИАЛЬНЫХ СТАНДАРТАХ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ

Социальные выплаты являются индикатором качества жизни, показателем социально-экономической зрелости каждого развитого государства, что обуславливает необходимость их соответствия признанным международным сообществом социальным ориентирам (нормативам, стандартам) социальной защиты и социального обеспечения.

В большинстве стран ОЭСР применяется такой социальный ориентир, как достаточный уровень жизни. Он закреплен в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Он является оптимальным с точки зрения полноты охвата минимального уровня гарантируемых государством социальных благ (одежда, питание и жилище). В России такой ориентир не получил своего законодательного закрепления и раскрытия. Вместо него применяется социальный ориентир приемлемого уровня жизни, приемлемого уровня социального обеспечения. Такой ориентир вступает в противоречие с достаточным уровнем жизни и достойным уровнем жизни, содержащимся в ст. 7 Конституции РФ.

Достойный уровень жизни является конституционно-правовым ориентиром для РФ, однако он не применяется по причине отсутствия в Конституции РФ и федеральном законодательстве единой трактовки объема материальных благ, который позволял бы дать полноценное раскрытие содержанию такого социального ориентира.

В свою очередь, социальный ориентир «приемлемый уровень жизни» соотносится с таким социальным стандартом (нормативом), как «прожиточный (физиологический) минимум». Данный показатель был введен в РФ в 1990-е годы и изначально носил статус временного стандарта. В то же время предполагалась разработка и введение в действие норм о потребительском бюджете, который, по мнению российских специалистов, отражает содержание достаточного уровня жизни. Что касается конституционно-правового ориентира «достойный уровень жизни», то ему соответствует уже не минимальный, а рациональный потребительский бюджет. Учитывая активную деятельность РФ по расширению различных социальных гарантий

населению, о чем свидетельствует реформа Конституции РФ, одной из базовых задач социальной политики выступает разработка соответствующих социальных стандартов качества жизни и их активное использование в ходе определения размеров всех социальных выплат. При этом является важным, чтобы работающие (застрахованные) лица пользовались некоторыми преимуществами на получение социального страхового возмещения не ниже минимального, а в перспективе и рационального уровня потребления.

Последние реформы, связанные с изменением порядка определения величин прожиточного минимума и МРОТ, которые с 1 января 2021 года исчисляются из медианных величин, не приведут к повышению гарантированного объема социальных выплат, что еще раз подчеркивает необходимость разработки и внедрения в федеральном законодательстве социального стандарта (норматива) – минимальный потребительский бюджет.

А.В. Беликова

*канд. филос. наук, доц.,
декан*

*(Поволжский институт управления –
филиал РАНХиГС, г. Саратов)*

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В КОНТЕКСТЕ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Являясь одним из ключевых трендов публичного управления, цифровая трансформация охватывает большинство его институтов, не только непосредственно внедряя в них цифровые технологии в качестве инструмента, но и реинжинируя сами процессы, подход к их организации и осуществлению. Не исключением явился и институт обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления.

В контексте нашего исследования оговоримся, что понятие «обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления» можно понимать в узком и широком смыслах: в первом случае – в четком соответствии с дефинитивными установками Федерального закона от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [1] (далее – Закон № 59-ФЗ), во втором, то есть широком, смысле обращениями можно называть любые коммуникативные инициативы со стороны граждан и организаций (вопросы, мнения, замечания) в адрес органов публичной власти. Далее, исходя из логики и смысла, мы будем говорить об обращениях граждан в широком значении, поскольку именно оно интересно с учетом принятия во внимание целевых ориентиров становления и развития данного института: реализация прав и законных интересов граждан, обратная связь, совершен-

ствование функционирования механизмов государственного управления.

Следует отметить, что в определенном смысле цифровая трансформация данного института началась раньше, чем активно заговорили о цифровой трансформации государственного управления. Так называемые «виртуальные приемные», многофункциональные центры, официальные аккаунты органов власти и должностных лиц в социальных сетях, АИС «Инцидент Менеджмент» – все это с одной стороны первоначально использовалось как инструменты для реализации установок открытого правительства, информационной прозрачности органов публичного управления, преодоления административных барьеров во взаимодействии органов власти и граждан, а с другой – позволило выработать *качественно новые реальные механизмы* обеспечения эффективного диалога между органами публичного управления и населением, существенно сократить пропасть между публичной властью и гражданами, а также минимизировать формальную разницу между обращениями граждан в узком и широком смысле, оговоренных выше. Тем самым, была создана благодатная почва и сделаны первые шаги по цифровой трансформации данной сферы, то есть для качественного преобразования соответствующих процессов на основе применения цифровых технологий.

Рассмотрим ключевые, на наш взгляд, аспекты развития института обращений граждан в органы власти, обусловленные и/или способствующие цифровой трансформации государственного управления.

В первую очередь, самое простое и очевидное, это расширение форматов и совершенствование способов подачи обращений и каналов коммуникаций, используемых при подаче и рассмотрении обращений (обращение в виде электронного документа, электронная почта, виртуальные приемные, официальные аккаунты органов и должностных лиц в социальных сетях, приложение «Госуслуги. Платформа обратной связи» («Госуслуги Жалобы») и др.).

В рассматриваемом контексте можно говорить также о расширении активного информационного пространства в целях оптимизации конструктивного взаимодействия граждан с органами власти (например, внесение изменений в п. 4 ст.10 Закона в № 59-ФЗ, в соответствии с которыми «на поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу обращение, содержащее предложение, заявление или жалобу, которые затрагивают интересы неопределенного круга лиц, в частности на обращение, в котором обжалуется судебное решение, вынесенное в отношении неопределенного круга лиц, ответ, в том числе с разъяснением порядка обжалования судебного решения, может быть размещен ... на официальном сайте данных государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"»).

Многие органы государственной власти уже используют достаточно простые, но эффективные цифровые инструменты,

облегчающие жизнь как им самим, так и субъектам обращений: присвоение обращениям трэк-номеров (для отслеживания самими авторами), размещение удобных и информативных классификаторов и справочников, которыми можно пользоваться при составлении и адресации обращений, интерактивные платформы. Все эти инструменты, а также создание суперсервисов и развитие электронных госуслуг работают на сокращение рутины, неверных адресаций, ошибочных и несостоятельных обращений, а самое главное, позволят в перспективе высвободить интеллектуальный человеческий ресурс для содержательной работы с обращениями, которые не под силу искусственному интеллекту.

В текущей деятельности органов государственной власти несомненно принципиально важное значение имеет различие обращений граждан в рамках Закона № 59-ФЗ от обращений в рамках процессов, регламентированных другими нормативными правовыми актами, в частности, ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления» либо не регламентированных вообще. Однако в контексте широкого смыслового подхода это различие не настолько категорично. Поэтому нельзя уже концептуально говорить об обращениях граждан, не принимая при этом в орбиту внимания деятельность Центров управления регионом, непосредственного общения в социальных сетях, работу портала Госуслуги, многофункциональных центров. Представляется, что в перспективе необходимо унифицировать, по крайней мере в концептуальной части, правовую регламентацию работы с обращениями граждан. Дело в том, что до сих пор из всех функций института обращений граждан в органы государственной власти осуществляется в большинстве случаев такая как реализация (содействие в реализации) законных прав и интересов конкретных граждан и практически не используется колоссальный потенциал обращений граждан как информационного ресурса. Это видно даже из отчетов, обзоров, размещаемых органами публичного управления на своих сайтах в соответствующих разделах посвященных обращениям граждан. В подавляющем большинстве они содержат лишь сводку по количеству поступивших обращений за конкретный период, а также разведение этих цифр по тематике (ЖКХ, образование, здравоохранение, экология и проч.) и по формальным признакам («рассмотрены в срок», «рассмотрены по существу», «переадресованы», «удовлетворены» и т.д.). Законом, хотя и не очень навязчиво, предусмотрено осуществление органами публичного управления *анализа содержания* поступающих обращений, принятие ими мер по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. Однако данная установка обозначена в статье, название которой не совсем соответствует данному посылу: «Контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений». То есть даже законодатель прежде всего ведет речь о самой административной процедуре, а уж потом, как бы между прочим, о целесообразности использования информационного

ресурса обращений граждан для реализации основного функционала соответствующего органа. С 2017 года действует Указ Президента РФ «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций»[2], в соответствии с которым органы публичной власти ежемесячно представляют в Администрацию Президента в электронной форме информацию о результатах рассмотрения обращений граждан и организаций, а также о мерах, принятых по таким обращениям. Более того, мониторинг электронных обращений, поступающих на сайты, благодаря специальному программному обеспечению, осуществляется централизованно, и итоговые материалы, подготовленные на основании мониторинга и анализа результатов рассмотрения обращений граждан и организаций, общественных инициатив, а также анализа мер, принятых по таким обращениям и инициативам, ежемесячно предоставляются в Администрацию Президента РФ, Правительство РФ, высшим должностным лицам субъектов РФ. Но, к сожалению, примеров принятия органами власти решений на основе многоуровневого, системного анализа массива обращений крайне мало.

Представляется, что набирающие обороты общие тенденции цифровой трансформации и качественного пересмотра управленческих подходов и административных процессов приведут к изменению такого положения дел. Фактически, обращения граждан – это Big Data. При современных возможностях обработки данных сотни тысяч обращений – это колоссальный ресурс для получения объективных выводов и принятия на этой основе максимально эффективных государственных (муниципальных) решений, в том числе и кадровых. Именно здесь и должна сработать так называемая цифровая трансформация, в отличие от цифровизации: качественный анализ данных, исключение транзакционных издержек, предиктивность и проактивность, человекоориентированность, появление качественно новых моделей деятельности – все это является, по сути, и условием, и итогом цифровой трансформации, индикатором ее результативности.

Несомненно, данный путь тернист. И одной из принципиально важных зон риска в работе с обращениями граждан, актуализирующейся в условиях включения цифровых инструментов в данную деятельность, является сохранность персональных данных как субъектов обращений, так и третьих лиц. Все нюансы данного вопроса являются предметом отдельного рассмотрения, но очевидно, что принципиально важными факторами для минимизации этих рисков остаются качественная (подробная и адекватная) нормативная регламентация и технологические аспекты обработки персональных данных.

Таким образом, работа с обращениями граждан в органах публичного управления с одной стороны, является одним из передовиков, «пилотов» цифровой трансформации, с другой, наличие определенных сдерживающих факторов объективного и субъективного характера не позволяет пока максимально использовать весь потенциал этого ресурса для качественного совершенствования всей системы публичного управления.

Литература

1. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Информационно-правовая база «КонсультантПлюс» URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=314820&dst=1000000001%2C0#005054759894711913> (дата обращения: 21.04.2021).

2. Указ Президента РФ от 17.04.2017 № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций» // Официальный сайт Президента России URL: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201704170050.pdf> (дата обращения: 21.04.2021).

Р.И. Вороненко

студент

Научный руководитель:

канд. юрид. наук

И.А. Стрельникова

(ГУУ, г. Москва)

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЪЕКТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РФ

Параллельно с увеличением роста технологий, возникает острая потребность в анализе интеллектуальной деятельности т.к. её функционирование напрямую влияет на показатели роста производства, а также на скорость и возможность удовлетворения потребителей. На текущий момент, актуальна потребность в скоростном владении и пользовании объектов интеллектуальной деятельности.

Безусловно, что авторы книг, композиторы, учёные, целеустремлены к получению наибольшей выгоды от создания и дальнейшего использования объектов интеллектуальной деятельности. В связи с чем, большинство идей, технологических изобретений, а также ноу-хау нередко стараются засекретить. Это влечёт за собой активное замедление технического прогресса. Ценность имущественного характера объектов интеллектуальной собственности формировалась и возрастала на протяжении многих времён т.к. секреты изготовления и производства: дамасской стали, шелка, пороха и т.д. были тщательно засекречены.

Патентное и авторское право существуют уже более двух веков назад, они являются особыми ветвями регулирования правового характера. Их возникновение было необходимо при обеспечении изменении результатов интеллектуальных трудов в интеллектуальное изделие. На протяжении всего времени авторское и патентное право становятся наиболее развитыми и совершенствуемыми, как их

субъектами, так и законодателем. Развитие научно-технического прогресса напрямую зависит от деятельности людей в разных областях. В связи с этим, объектами интеллектуальной собственности являются новоиспеченные достижения в разных сферах.

Результатом интеллектуальной деятельности человека и соответственно объектами интеллектуальной собственности являются новые достижения в разных областях, начиная от литературы и заканчивая созданием высокотехнологических и сложных объектов интеллектуальной собственности.

На рубеже XXI века, основополагающим фактором экономического развития, становится наукоемкий объект. По этой причине, многие страны, считают, что нужно уделять особое внимание научно-технологическому развитию.

В эру постоянной научно-технологической революции, большинство стран делает акцент на инновациях, информации, знаниях, а если быть точнее, то на их возможности быстрой реализации на производстве, но не на использовании по отношению к невозполнимым природным ресурсам.

Из этого можно сделать вывод, что основное составляющее капитала той или иной фирмы, обязано включать в себя интеллектуальную собственность, а не только активы материального характера и общепринятые ресурсы.

Научно-технологический прогресс информационного общества, позволяет соединить абсолютно разные способности людей. Преимущество информации и знаний, становится, основополагающим фактором в творении нематериальных ценностей.

На протяжении жизни и видоизменений информации и продукции, интеллектуальная собственная является одной из частей данного взаимодействия.

Огромную роль занимает уровень правовой охраны интеллектуальной собственности т.к. нормативно-правовой акт и само государство, обязаны осуществлять охрану экономических преимуществ создателей, а также производителей новых товаров. Необеспечение объектов интеллектуальной собственности надлежащим, правовым уровнем защиты приводит к проблемам, которые в первую очередь появляются у создателей, производителей и правообладателей, а затем, экономика государства начинает испытывать подобные трудности. Пренебрегая правовой защитой, криминальный сегмент общества начинает свою активность в отношении объектов интеллектуальной собственности. Допущение подобного легкомыслия приводит к росту преступности организованного характера, где особой популярностью пользуется изготовление контрафактной продукции и подделок. В связи с этим, уменьшается производство продукции, что влечет за собой уменьшения доверия граждан к рекламным компаниям и бизнесу. Такое было присуще для Российской Федерации во второй половине последнего десятилетия XX века.

Также, низкий уровень защиты объектов интеллектуальной собственности, снижает уровень качества товаров, снижается конкурентоспособность, а также деловая репутация производителей,

затем бизнес теряет доходы, стремительно уменьшается инвестирование в наукоемкие отрасли (на этот момент они высоко рискованные), стоимость возрастает на законную продукцию т.к. законодательная защита объектов интеллектуальной собственности, обусловлена высокой стоимостью. А появление на рынке поддельных товаров, подвергает к опасности здоровье потребителей своим качеством.

Интеллектуальный потенциал также необходим и самому гражданскому обществу, а также важен уровень интеллектуального и культурного развития в успешном решении проблем экономического характера. Динамичное развитие науки и техники, возможно только при наличии правовых основ. В связи с этим, в законе, обязательно следует установить те нормативно-правовые аспекты, которые полностью будут смежные к отношениям товарно-денежного характера, в свою очередь которые функционируют в России.

На сегодняшний день в России до сих пор остаются вопросы касаются интеллектуальной собственности. Причем действует это в обе стороны, как для самих создателей объектов интеллектуальных прав (ученые, инженеры, писатели, музыканты), а также для самого законодателя.

Неосведомленность и неполные знания в области правовой охраны объектов интеллектуальной собственности, несет ущерб не только сторонам авторского права и объектов интеллектуальной собственности, а также всем остальным гражданам.

Литература

1. Бирюков П.Н. Право интеллектуальной собственности. 5-е изд., пер. и доп. М.: Юрайт, 2018. 324 с.
2. Гаврилов Э.П. Правовое регулирование использования ноу-хау // Патенты и лицензии. 2019. № 7. С. 12-23.
3. Бромберг Г. Интеллектуальная собственность. Т. 1. Лекции. М.: Издательство Московского университета, 2017. 512 с.

Н.С. Гегедюш
канд. соц. наук, доц.
(ГУУ, г. Москва)

ТРАЕКТОРИИ ФОРМИРОВАНИЯ ЦИФРОВОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

В настоящее время устоявшейся позицией является утверждение, что внедрение цифровых технологий в деятельность органов публичной власти осуществляется в соответствии с федеральным проектом «Цифровое государственное управление», результатом которого должно стать создание прототипа цифрового государства. Фактически этим проектом Правительство РФ взяло на себя обязательства

обеспечить доступ граждан к приоритетным услугам и сервисам в цифровом формате, создать единую систему управления данными, внедрить в государственный сектор сквозные платформенные решения [1]. Прототип цифрового государства описывается как модель «сервисное государство 2.0», к основным чертам которой относят: отсутствие бумажных процессов и физических документов, кроме паспорта гражданина РФ, запрет на запрос информации в распоряжении государства; комплексное решение жизненных ситуаций гражданина; омниканальность и проактивность в ходе предоставления услуг; предоставление платформы сервисного государства для целей бизнеса и НКО.

Международные и российские эксперты все более уверенно высказывают мысль о глобальной конкуренции между государством и бизнесом в цифровом мире, выражающейся в наличии у крупных компаний большего объема данных о гражданах, больших технологических и финансовых возможностей для их использования и дальнейшего внедрения инновационных цифровых продуктов. Соответственно потенциальный риск цифровизации для государства – потеря своего суверенитета. Нивелировать риск можно путем выстраивания конструктивных партнерских отношений между государством и крупными компаниями, влияющими на траектории развития цифровой экономики, вовлечения их в создание государственных цифровых решений и субсидирования работы, государственной поддержки развития сети более мелких IT-компаний с разделением зон ответственности за выполнение контрольных точек федерального проекта.

Как представляется, наиболее четкий контур формирования в России цифрового государства имеет траектория, основанная на концептуальной трансформации государственных услуг посредством перевода их предоставления на модель «суперсервисов». Это принципиально новая парадигма, базисом которой является клиентоцентричность и построение процесса «от потребностей пользователя», а не от возможностей государства. Здесь происходит не просто техническое объединение услуг по жизненным ситуациям, но основанное на применении цифровых технологий распознавание сервисом ситуаций, безошибочный и индивидуальный подбор услуг, напоминание о предстоящих действиях и уведомление о готовности результатов услуг в личном кабинете гражданина и иных каналах обратной связи. Описанная модель требует цифровизации административных процессов и документооборота в органах власти, формирования цифровых профилей граждан и организаций, интеграции данных из разных ведомственных систем. Федеральным проектом «Цифровое государственное управление» предусмотрены типовое автоматизированное рабочее место служащего, типовое облачное решение по автоматизации проектной деятельности в органах власти, платформенное решение в сфере социального обеспечения, т.п. Одно из апробированных решений – Платформа обратной связи – позволяет гражданам через портал госуслуг, мобильное приложение «Госуслуги. Жалобы», сайты региональных и муниципальных органов направлять

обращения по широкому кругу вопросов, участвовать в опросах, голосованиях, общественных обсуждениях. Указанные цифровые продукты – часть комплекса, состоящего из 64 промежуточных контрольных точек проекта, каждая из которых готовится не органом власти, а внешними организациями по контрактам или подведомственными учреждениями в рамках государственных заданий.

Для функционирования цифрового государства необходима разработка отраслевых цифровых платформ или информационных систем и их дальнейшая интеграция с порталом госуслуг. Отраслевая цифровизация предусмотрена федеральными проектами иных нацпроектов и ведомственными проектами. По данным Минпромторга России утверждены следующие ведомственные проекты и ответственные органы власти: Цифровая промышленность – Минпромторг РФ; Цифровое строительство, Умный город – Минстрой РФ; Цифровой транспорт и логистика – Минтранс Ф; Финтех – цифровые финансы – Минфин РФ. Минэнерго России в такой перечень включает Цифровое сельское хозяйство, курируемое Минсельхозом РФ. Однозначно утверждать, что все проекты структурно относятся к проекту «Цифровая экономика» не представляется возможным, т.к. паспорт не содержит разделов о ведомственных проектах, информация на сайтах федеральных органов разнится.

Успешность принятия населением цифрового государства зависит от последовательного формирования у граждан позитивного отношения к происходящим переменам, преимуществ новых форматов получения услуг. Эту работу следует усилить. Население регулярно получает информацию о национальных и федеральных проектах по телеканалам, в социальных сетях, имеет о них общее представление. О ведомственных проектах мало кто знает, информация представлена фрагментарно, их число увеличивается. Так, приказами Минстроя России от 21.11.2018 № 695/пр и от 16.09.2020 № 518/пр утвержден и актуализирован ведомственный проект «Цифровизация городского хозяйства «Умный город»». В числе ответственных исполнителей за разработку уже функционирующего онлайн-ресурса «Банк решений умного города» – ПАО «Ростелеком», госкорпорации «Росатом» и «Ростех». Еще пример – ведомственный проект Минэнерго России «Цифровая энергетика», где участниками стали компании топливно-энергетического комплекса (ТЭК): Роснефть, Газпром, Россети, Лукойл, Tatneft, СУЭК, РОТЭК, пр. Проект предполагает преобразование энергетической инфраструктуры России на основе платформенных решений и включает четыре направления. Общим считается цифровизация публичного управления и контрольно-надзорной деятельности в отраслях ТЭК, специальными – цифровизация электроэнергетики, нефтегазового комплекса, угольной промышленности с созданием к 2024 г. цифровых платформенных решений [2]. В конце 2020 г. в 59 регионах прошли конкурсы на привлечение подрядчиков на установку умных приборов учета на более чем 5000 объектах имущественного комплекса Минобороны России. Показания приборов по водо-, тепло-, энерго-, газоснабжению, водоотведению будут передаваться автоматически в едином формате

на платформу учета данных с объектов ЖКХ Минобороны России, разработкой которой занимается ПАО «Ростелеком» [3].

По проекту «Цифровая образовательная среда» нацпроекта «Образование» создан портал «Современная цифровая образовательная среда» с доступом к онлайн-курсам по всем уровням образования, онлайн-ресурсами для освоения общеобразовательных предметов, интегрированный с ЕСИА и ГИС «Контингент». Представляется логичным предположить, что портал функционирует как единая точка входа гражданина в систему управления образованием, но в паспорте проекта и рекомендациях Минпросвещения России предусмотрены параллельная разработка и внедрение иных ресурсов, платформ: Российская электронная школа; Билет в будущее; Союз «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)»; «Яндекс.Учебник»; платформа «Учи.ру»; платформа новой школы от Сбербанка, пр. Такое многообразие ресурсов вызывает вопрос о целесообразности их разработки за бюджетные средства, уникальности функционала, востребованности среди населения. По этим позициям критике подвергся единый ресурс «Маркетплейс образовательных услуг», наполнением которого по госзаказу Минпросвещения России в 2020 г. занимались «Яндекс», «1С», «Скайенг», «Кодвардс», иные компании. Сумма госконтракта составила 193 млн руб, а по мнению экспертов, реальная стоимость ресурса укладывается в 15 млн руб, содержание требует значительной доработки. Пилотный проект запускали в 13 субъектах федерации, но массового использования добиться не удалось. Тот факт, что коммерческие организации выступают разработчиками государственных платформ не меняет цели их деятельности – извлечение прибыли. Предоставление бесплатного доступа к их материалам осуществляется либо на определенное время, либо с ограничением функционала пользователя. Запрос на расширение возможностей по освоению материала предполагает платность. Когда пользователи сталкиваются с такой ситуацией, возникающее недовольство адресовано государству, а не его конкретному коммерческому партнеру, хотя цифровая образовательная платформа как продукт не ассоциируется с результатом работы органа власти. В итоге все недостатки цифровых решений становятся факторами снижения удовлетворенности граждан качеством оказываемых услуг и конфликтуют с результатами работы по формированию «суперсервисов».

Таким образом, примеров государственных платформ как элементов цифрового государства становится все больше, но информация рассосредоточена, не предоставляется населению в структурированном виде под цели формирования позитивного образа цифрового государства. При этом исполнителями является большое количество внешних агентов – коммерческих организаций, подведомственных учреждений, госкорпораций. Для эффективного функционирования системы с многими участниками требуются специальные организационно-коммуникационные модели, обеспечение методического единообразия в понимании процессов и результатов, надлежащее исполнение контрольных мероприятий. Решение обозначенных проблем должно обеспечиваться советами по цифровой

трансформации, проектными офисами путем устранения нормативных и технологических барьеров, разработки «дорожных карт» цифрового развития.

Литература

1. Цифровое госуправление [Электронный ресурс] / URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882/> (дата обращения: 15.04.2021).
2. Цифровая энергетика [Электронный ресурс] / URL: <https://minenergo.gov.ru/node/14559> (дата обращения: 15.04.2021).
3. «Ростелеком» создаст цифровую платформу [Электронный ресурс] / URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/tehnologii/417617-rostelekom-sozdast-cifrovuyu-platformu-dlya-ucheta-dannyh-s-obektov-zhkh> (дата обращения: 14.04.2021).

Е.В. Гоц

ст. преподаватель
(ГУУ, г. Москва)

ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Сегодня уже следует задуматься о том, как новая технологическая реальность отражена в правовой плоскости. На традиционное право все больше наступает новая электронная, цифровая реальность. Использование искусственного интеллекта становится уже сейчас обычным явлением в производственно-технологических процессах, банковской деятельности и иных сферах общественной жизни. Обратимся к вопросу о рисках, детерминированных разработкой, внедрением и распространением технологий и систем искусственного интеллекта.

Н.С. Беляков полагает, что «развитие современных искусственных интеллектуальных систем идет крайне быстрыми темпами и, то, что еще несколько лет назад казалось фантастикой, сейчас вполне реально. Например, в 2014 году успешно пройден тест Тьюринга. Поэтому, вполне вероятно, что в течение обозримого промежутка времени порог субъективности интеллекта машины и ее творческие и эвристические способности будет все повышаться, пока не сравнится в пределах статистической погрешности, с человеческими» [1].

В результате внедрения и распространения технологий и систем искусственного интеллекта, следует отметить наличие многочисленных детерминированных рисков.

О.И. Епхова и Г.А. Епхов указывают, что «существующие в настоящее время модели искусственного интеллекта, увы, пока ограничены и несовершенны. «Интегрального» искусственного интеллекта, воспроизводящего все основные интеллектуальные

функции человека, пока нет. На наш взгляд, успешность создания машинного аналога человеческого разума обусловлена не столько развитием инженерно-технической базы, а сколько имеющимися у человечества знаниями о сознании и естественном интеллекте. Проблему можно обозначить так: «Мы не понимаем природу собственного сознания, поэтому не можем создать искусственный интеллект, сравнимый по своим возможностям с человеческим» [2].

Так, А.П. Гусев утверждает, что «развитие технологий во всем мире приходит к созданию по большей части интеллектуальных устройств. Однако за развитием понятия «интеллекта» стоят сложные и зачастую эвристические алгоритмы. Они часто ошибаются и зачастую требуют значительных вычислительных ресурсов» [3].

Создание искусственного интеллекта скрывает в себе множество проблем, – пишут С.В. Пальмов и А.А. Мифтахова, в числе таковых, по мнению названных авторов, можно выделить: ограниченность ресурсов, недостаточные знания в области искусственного интеллекта, проблема осуществимости это сделать и множество других технических проблем; после создания искусственного интеллекта человек теряет всяческий интерес к творческому труду; происходит полная деградация человека; из-за множества ресурсов общество может потерять свою структуру и человек обезличится, перестанет развиваться не протяжении своей жизни; имеется риск возникновения ошибок и сбоев в работе искусственного интеллекта [4]. Ряд таких угроз и рисков, нашедших подробное описание в научных работах, является надуманным. Но многие вполне реальны и выделяются вполне обоснованно.

Джерри Фодор когда-то сказал: «Если моя голова наполнена работающими нейрокомпьютерами, то лучше, если бы это кто-то контролировал — лучше всего, если бы это был я сам!» [5]. В рациональной разумности этому суждению отказать невозможно.

Согласно Стивену Хокингу, «потенциальные выгоды от использования сверхразумного интеллекта огромны. Успех в создании искусственного интеллекта был бы самым большим событием в истории человечества. Но искусственный интеллект будет интенсивно совершенствоваться сам по себе и будет постоянно реконструировать себя. Люди, которые ограничены медленной биологической эволюцией, не смогут конкурировать и будут вытесняться. К сожалению, это может стать концом человечества, если мы не научимся избегать таких рисков».

Литература

1. Беляков Н.С. Проблема искусственного интеллекта Аксиологический аспект // Труды Третьей Международной конференции «Информационные технологии интеллектуальной поддержки принятия решений» (18-21.05.2015 г. Уфа). – Уфа, 2015.

2. Елхова О.И., Елхов Г.А. Проблема моделирования самосознания в искусственном м интеллекте // Труды Второй Международной конференции «Интеллектуальные технологии обработки информации и управления» (10—12.11.2014, г. Уфа). Уфа: Изд-во УГАТУ, 2014.

3. Елхова О.И. Онтологическое содержание виртуальной реальности. Уфа, 2011.

4. Гусев А.П. Модель искусственного интеллекта на реляционных множествах // Молодежный научно-технический вестник. 2013. № 7.

5. Fodor J. In *Critical Condition: Polemical Essays on Cognitive Science and the Philosophy of Mind*. — Cambridge (MA): MIT Press, 1998. — P. 17/ Перевод цитат по: Ярыгин О.Н., Рябова В.М. Искусственный интеллект и интеллектуальная компетентность // Балтийский гуманитарный журнал. 2013.

О.Н. Дроботенко

*канд. полит. наук,
ст. преподаватель кафедры
государственного управления
и политических технологий*

А.В. Кирка

*канд. полит. наук,
ст. преподаватель кафедры
государственного управления
и политических технологий
(ГУУ, г. Москва)*

ПРАКТИКА ПОЛИТИЧЕСКОГО МЕНЕДЖМЕНТА: ОСНОВНЫЕ ТЕХНИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕКЛАМЫ В FACEBOOK

В рамках настоящего выступления мы бы хотели поделиться с коллегами наработанным практическим опытом настройки политической рекламы в социально-сетевой среде. Считаю важным начать цикл соответствующих публикаций с социально-сетевой площадки Facebook. Структурно в материале будет последовательно представлены рекомендации по работе с графикой, текстом, а также, собственно, рекламным кабинетом.

Визуальная составляющая рекламных материалов должна работать, в первую очередь, с эвристическим мышлением представителей целевой аудитории. Алгоритм сети анализирует время, которое проводит наблюдатель за просмотром того или иного рекламного материала – чем этот показатель выше, тем чаще материал будет демонстрироваться целевой аудитории. Очевидно, что наиболее эффективный метод увеличить время просмотра материала – вызвать эмоциональную реакцию [1]. Здесь следует отметить, что изображения фигур, лиц людей, испытывающих положительные эмоции, пользуются у широкой аудитории наибольшим интересом [3]. К лидирующим концептам в данном контексте можно отнести изображения полигендерных пар, детские изображения, фото животных, фоновые изображения природы, городские пейзажи. При этом уличные

фотографии оказывают более сильное воздействие, нежели изображения, сделанные в помещениях.

Предпочтительно формировать структуру текстовой составляющей рекламного сообщения следующим образом. В первую очередь необходимо сформулировать некий вопрос, задачу, обозначить проблему. Ответ на поставленный вопрос, решение задачи или методы устранения проблемы должны быть представлены далее по тексту либо в комментариях к публикации. Тело сообщения должно быть эффективно структурировано – четко выделенные абзацы, отбивки, заголовки, списки – все эти элементы структурируют текст, делают его восприятие проще и удобнее для реципиента. Нельзя забывать про визуальные эмоциональные символы, так называемые «эмоджи» – их ограниченное, разумное использование повышает органические охваты публикаций. В обязательном порядке необходимо корректно завершать текстовое сообщение – важно использовать ясный, легко читаемый и осознаваемый мобилизационный призыв, который объясняет, какая цель у публикации и что субъект коммуникации ожидает от реципиента. Призывов к действию не должно быть больше одного.

Алгоритм Facebook эффективно распознает семантику рекламного объявления и пессимизирует выдачу проблемно-ориентированных объявлений. В этой связи необходимо использовать позитивные послы, ориентированные на вдохновляющие темы, перспективные улучшения, положительные аспекты общественно-политической жизни.

Вместе с тем практика показывает, что наибольшие органические охваты получают сообщения, в которых количество негативных и позитивных комментариев и соответствующих реакций примерно одинаково. Это важно учитывать при построении коммуникации с аудиторией в рамках очередной публикации.

В Facebook активно применяется так называемая «аура проекта». Любые отклонения от штатной работы рекламного кабинета по вине оператора расцениваются системой как потенциально подозрительные и аккаунт соответствующим образом маркируется негативной отметкой. Такая отметка существенно снижает эффективность распространения рекламных материалов и функциональность поисковых алгоритмов, что оказывает влияние на конечную стоимость охвата целевой аудитории. В условиях ограниченного рекламного бюджета проекта это может привести к плачевным результатам. К подобным отклонениям можно отнести невозможность списания очередного платежа (отсутствие денежных средств на привязанном методе оплаты), отклонение рекламного объявления модератором, а также существенные изменения суточного расхода как в большую, так и в меньшую сторону.

Структура рекламной кампании должна отвечать требованиям корректной вложенности – кампания содержит в себе 2-3 группы объявлений, а каждая группа объявлений – не более 2-3 объявлений. Исключение в данном случае составляет формат динамических рекламных объявлений.

Большое внимание следует уделять направлению увеличения аудитории подписчиков. Социально-сетевые алгоритмы Facebook

эффективно работают с социально-сетевыми представительствами от 5000 подписчиков и более.

Свежее обновление от компании Apple (14.0) [2] существенно снижает возможности выделения сегментов целевой аудитории для эффективной настройки рекламы. В этой связи необходимо использовать так называемые агрегированные конверсии, для чего важно провести процедуру верификации домена посадочной площадки, определить допустимые веб-ссылки для разрешенных доменов и определить конверсионную совокупность. В настоящий момент технические возможности площадки позволяют установить до 8 конверсионных событий, но только при условии наличия верифицированного домена. Следует также отметить важность корректной настройки рекламных кампаний – посадочная площадка должна совпадать с верифицированным доменом без каких-либо исключений.

Помимо процедуры верификации домена важно провести необходимую организационную подготовку в части подтверждения юридического лица, от имени которого распространяется реклама. Это значительно снижает шансы блокировки рекламного аккаунта, бизнес-страницы и иных компонентов рабочей инфраструктуры, а также повышает эффективность алгоритма таргетирования.

В завершение следует также отметить очевидную важность применения встроенных аналитических механизмов Facebook, в том числе сигнального маркера поведенческих установок – так называемого пикселя Facebook. Маркер позволяет детально отслеживать поведение пользователей на посадочной площадке проекта, а также формировать соответствующие базы пользовательской аудитории для последующей демонстрации мотивирующей рекламы.

Соблюдение представленных рекомендаций значит повысит эффективность информационного направления работ в политических кампаниях в рамках социально-сетевой платформы Facebook.

Литература

1. Романов А.А. Механизмы привлечения внимания потребителя к рекламе // ЭТАП: Экономическая теория, анализ и практика. 2013. № 6. С. 109-123.
2. Как релиз iOS 14 может повлиять на вашу рекламу и работу с инструментами отчетности? // Facebook for bussiness URL: https://web.facebook.com/business/help/331612538028890?id=428636648170202&_rdc=1&_rdr (дата обращения: 10.04.2021).
3. Правила изображения лиц в рекламе: мастер-класс для маркетологов // Издательство Манн, Иванов и Фербер. URL: <https://blog.mann-ivanov-ferber.ru/2014/09/11/pravila-izobrazheniya-lic-v-reklame-master-klass-dlya-marketologov/> (дата обращения: 10.04.2021).

Е.В. Жаркова

студент

Научный руководитель:

канд. юрид. наук

А.Т. Мовсисян

(ГУУ, г. Москва)

ТЕРМИНОЛОГИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЧАСТНОМ ПРАВЕ

Сегодня контакты, связи, отношения между гражданами разных государств привели к тому, что интенсивно развиваются частные отношения, в частности, международные частные отношения. Использование иностранных терминов в разных отраслях российского права связано и с тем, что объективно развиваются отношения и связи не только между физическими лицами разных стран, либо между физическими и юридическими лицами разннонациональных систем, но происходит также процесс взаимодействия между национальными системами разных государств.

За последние годы все больше иностранных правовых терминов, правовых понятий используется в российской доктрине и законодательстве международного частного права. А что же мы понимаем под самим понятием «термин»? Необходимо сказать, что до сих пор нет общепринятого определения самого понятия «термин».

Что касается юридических терминов, то юридические термины – это «языковые обозначения государственных и правовых понятий, выражающие и закрепляющие содержание законодательных актов государства» [4: 3].

На наш взгляд, перевод нормативных актов, законов иностранного государства ставит задачу перед специалистами осуществить точный перевод для понимания смысловой нагрузки иностранного законодательства или иностранной правовой нормы.

При переводе договоров, соглашений между субъектами разных государств также возникают проблемы лингвистического характера, как понимать те ли иные положения (или пункты) соглашения, закрепленные в договорах, например, в договоре поставки при осуществлении внешнеторговой деятельности. Современная практика показывает, что часто проблемы с переводом возникают со странами англо-саксонского права.

Как отмечает Касибова М.В., «наиболее трудоемок и проблематичен перевод документа, стороны которого являются представителями диаметрально различающихся правовых систем, в частности, семья англосаксонского права (Великобритания и США) и семья континентального права (Российская Федерация)» [5: 95].

Как правило, в российском законодательстве коллизионные нормы закреплены в Гражданском кодексе РФ, в разделе VI «Международное частное право». В некоторых странах, например, в Украине, в Грузии, действуют законы о Международном частном праве.

Как нам известно, в коллизионных нормах или коллизионных привязках используется правовые термины и понятия, на основании которого правоприменительный орган (суд, нотариус) конкретной страны осуществляет выбор применимого права, что является важным фактором для коллизионного регулирования, урегулирования частных правоотношений с иностранным элементом. Например, в области наследования, где коллизионная привязка отсылает к праву страны, где наследодатель имел последнее место постоянного проживания. А если последнее место жительства наследодателя находится за границей? То как определить иностранные правовые термины и правовые понятия эквивалентные российскому праву.

Для специалистов, занимающихся переводом иностранных терминов, в том числе иностранных правовых терминов, иностранных правовых понятий, важен точный перевод для смысловой нагрузки. Специалисты в области перевода, т.е. филологи, также обращают внимание на проблему, которая существует в международной жизни, в международном гражданском обороте, например, в случае перевода международных соглашений и конвенций. Поскольку тот же термин во внутреннем праве конкретного государства указывает (или обозначает) одно, а в международном конвенции другое.

Примером терминологического противоречия является несовпадение определений понятий «фирменное наименование», «коммерческое обозначение» в отечественном Гражданском кодексе и Конвенции по охране промышленной собственности 1883 г., к которой присоединилась Российская Федерация [1]. Так, в обоих нормативных актах используется термин «trade name», однако, в российском гражданском законодательстве его переводят как «фирменное наименование», а в международном договоре – как «коммерческое обозначение».

Подводя итог вышесказанному, отметим, что для специалистов в области международного частного права немаловажное значение имеет точное понимание этих терминов и правовых понятий для решения задач коллизионного регулирования. Проблема правильного перевода или точного перевода существует в доктрине международного частного права, так как часто встает вопрос об эквивалентности, т.е. при поиске и выборе применимого права, таких правовых терминов и правовых понятий в российском законодательстве для российских правоприменительных органов. Кроме этого, речь идет как о квалификации иностранных правовых понятий в российском коллизионном регулировании, так и о правильном выборе применимого права, в противном случае, если компетентный орган осуществит неправильный выбор применимого права, то это может привести к нарушению прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Литература

1. Конвенция по охране промышленной собственности от 20.03.1883 // СПС Консультант Плюс.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС Консультант Плюс.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СПС Консультант Плюс.

4. Некрасова Т.П. Юридический перевод // С русского юридического на английский общепонятный: Сб. статьей. 2012. № 1. С. 18.

5. Касибова М.В. Проблемы перевода терминов международного частного права // [Электронный ресурс] URL: <https://pgu.ru/upload/iblock/a18/kabisova.pdf>

С.В. Каменская

канд. юрид. наук,

ст. научный сотрудник

(Институт законодательства

и сравнительного правоведения

при Правительстве РФ, г. Москва)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В РАМКАХ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

На фоне пандемии в связи с распространением новой коронавирусной инфекции обострились давно назревавшие проблемы, в частности, связанные с социальными стандартами. Определение видов социальных стандартов, их наполнения, порядка представления и уровня представляется довольно значимым на современном этапе, поскольку именно в кризисные периоды важна социальная поддержка как граждан, состоящих в трудовых отношениях, так и безработных, а также иных категорий населения, оказавшихся в трудных жизненных ситуациях.

Очевидно, что минимальные социальные стандарты ориентированы на конкретного их получателя, без учета членов его семьи, иждивенцев либо граждан, в отношении которых имеются обязательства по их содержанию, осуществлению ухода за ними.

Так, на уровне Конституции Российской Федерации в ч. 3 ст. 37 закрепляется право каждого гражданина на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ). Однако, установление вознаграждения за труд на уровне МРОТ, зависящего от величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, не гарантирует достойного существования ни для самого человека, ни тем более для его семьи с учетом потребностей на современном этапе развития общественно-экономических и социальных отношений.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 1 Федерального закона от 24 октября 1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»

(далее – Закон о прожиточном минимуме) под прожиточным минимумом понимается минимальная необходимая для обеспечения жизнедеятельности сумма. При этом не уточняется круг лиц, на которых распространяется данная величина – только на гражданина, получающего доход, или на всех членов семьи, на которых делится этот доход. Очевидно, что если лицо, является единственным кормильцем в семье, то доход на уровне прожиточного минимума не способен обеспечить достойное существование в расчете на каждого члена его семьи. Следовательно, категорию справедливой заработной платы лишь условно можно применить к оплате труда на уровне прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

Аналогичные выводы возможно применить и к величине пособия по безработице как единственному источнику средств существования для безработного гражданина. Минимальная величина данного пособия (1500 руб.) не выдерживает никакой критики. Даже в период пандемии Covid-19 ее размер не претерпел существенных изменений и с мая по август 2020 года был повышен до 4000 руб. Вызывает недоумение временный характер подобных мер и безусловно недостаточный уровень пособия, которое должно компенсировать утраченный заработок.

Подобные рассмотренным вопросы о низких размерах минимальных социальных стандартов являются вызовами, и на сегодняшний момент от их скорейшего разрешения зависит дальнейшее развитие отношений в сфере труда и социальном обеспечении.

Законодателю же необходимо делать основной упор на гарантиях прав и законных интересов граждан, исходя из их жизненных потребностей.

К.Е. Кострикова
аспирант
Научный руководитель:
д-р ист. наук, проф.
Н.А. Омельченко
(ГУУ, г. Москва)

ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ ЦАРСКОЙ РОССИИ В КОНЦЕ XIX ВЕКА

Министерство финансов царской России, после его образования в 1802 г., играло важную роль в жизни страны, было одним из самых влиятельных в правительстве. После назначения его руководителем при императоре Николае I графа Е.Ф. Канкрин сложилась определенная традиция, когда во главе министерства оказывались не случайные люди, а, как правило, специалисты в данной области. Говорят, когда Е.Ф. Канкрин попросил у императора отставки, тот ответил, что только два человека в России находятся на своих местах, император и министр финансов.

Эта традиция особенно хорошо прослеживается в годы правления Александра III. В течение ряда лет, в 80-е – 90-е годы XIX столетия, во главе минфина находились настоящие профессионалы в данной области и, что не характерно для эпохи, с умеренно либеральными взглядами. Надо сказать, что министерство часто оказывалось наиболее динамичным и прогрессивным с точки зрения важных преобразований, производившихся в России. И речь идет не только о преобразованиях в области финансовой и налоговой политики, но и в других областях. Руководители министерства отдавали себе отчет в происходящих в стране изменениях в области торговли, промышленности, банковско-финансовой, биржевой и прочих сферах. Роль министерства финансов постоянно возрастала, превращая его в самый важный правительственный инструмент. Естественно, что для эффективности своей деятельности оно должно было иметь всю необходимую информацию. А с другой стороны, сообщать заинтересованным лицам, в первую очередь – предпринимательским кругам, о том, что им сделано, что планируется, каково состояние промышленности, сельского хозяйства, внутренней и внешней торговли, каковы данные по товарам, ценам, биржевым курсам и пр.

К этому времени в России уже существовала достаточно развитая периодическая печать, которая имела как официальные издания, так и частные. Происходило бурное становление отечественной журналистики, появлялись ее профессиональные кадры, развивались различные виды изданий и жанры. Газеты и журналы становились важным фактором общественно-политической и экономической жизни страны. Среди различной периодики присутствовали ведомственная и профессиональная [1, 2, 3].

Министерство финансов одним из первых использовало собственные периодические издания. С 1869 г. выходил «Ежегодник Министерства финансов». Сравнительно быстро стало понятно, что при всей важности выпуска ежегодника, необходимо было начать давать более оперативную информацию. Для этого было создано новое издание. Первый номер «Указателя правительственных распоряжений по Министерству финансов» вышел 16 ноября 1883 г., инициатором его издания был министр финансов Н.Х. Бунге. Редакция «Вестника», оставаясь в составе Канцелярии министра финансов, стала, по существу, самостоятельным учреждением с небольшим особым штатом служащих. Редактором издания был А.К. Веселовский, «сделавшей из него выдающийся русский экономический журнал» [5]. Была учреждена должность помощника редактора, на которую назначили чиновника особых поручений министерства М.М. Федоров (в дальнейшем с 1891 г. ставшего редактором основных повременных изданий министерства) [5]. Успех Указателя превзошел всякие ожидания: подписка с 3.000 экз. поднялась в течение года до 4.500 экз. [4, с. 28].

Несмотря на успех «Указателя», вскоре была произведена его реорганизация. В «Указателе правительственных распоряжений по Министерству финансов» были сосредоточены официальные сведения, касающиеся деятельности Минфина. А все остальные сведения

финансового и экономического характера помещали в особом еженедельном приложении к «Указателю» под названием «Вестник финансов, промышленности и торговли».

В программе нового издания были следующие разделы: Правительственные распоряжения по МФ; Обозрения важнейших отраслей гос. и народного хозяйства в России и в первостепенных державах. Законодательство. Статистические сведения – финансы; кредит и кредитные учреждения; биржи; обрабатывающая промышленность; внутренняя и внешняя торговля. Кроме того, имелись консульские донесения; библиография; корреспонденции из провинции: балансы государственных и частных кредитных учреждений [4, с. 29].

«Вестник финансов, промышленности и торговли» сразу же завоевал популярность. Тем не менее его редакция постоянно работала над совершенствованием издания и насыщением его необходимой для потребителей информацией. Последовала организация сбора регулярных сведений о ходе торговли главнейшими для русской жизни, товарами как в России, так и за границей, а равно о текущих условиях разных отраслей промышленности. Первое время редакция пользовалась материалами многочисленных специальных органов заграничной прессы, отчетов торговых палат, циркуляров крупных фирм и, наконец, консульскими донесениями. Затем редакция начала привлекать к сотрудничеству представителей иностранных государств, имеющих доступ к интересующим издание сведениям.

Что касается сбора сведений внутри страны было признано необходимым создать корпус собственных корреспондентов из лиц и учреждений, непосредственно заинтересованных в вопросах торговли, промышленности и сельского хозяйства. С этой целью редакция «обратилась к содействию биржевых комитетов, банков и податных инспекторов, как наилучше осведомленных в этом отношении, и, вместе с тем, стала постепенно вербовать коров в среде самого торгово-промышленного класса разных городов и местностей империи...Таким путем был образован сначала небольшой, а затем постепенно расширявшийся, надежный круг корреспондентов из особо значительных торговых пунктов для руководства которых Редакцией была выработана определенная программа корреспонденций» [4, с. 37].

Со временем корреспондентская сеть за рубежом и внутри страны постоянно расширялась и совершенствовалась. Для получения более оперативной информации стали использоваться такие виды связи как телефон и, особенно, телеграф. Благодаря телеграфу можно было быстро получать и обнародовать самую свежую коммерческую информацию из отдаленных уголков империи и иностранных государств.

Темпы развивающейся экономической и общественно-политической жизни постоянно ускорялись. Скоро в Минфине поняли, что одним еженедельным изданием обойтись нельзя. Тем более, что экономическая жизнь стала такой динамичной, что информация, например, о ценах на что-либо могла устареть в течение одного дня. Поэтому руководство министерства пришло к выводу о необходимости создания ежедневного печатного органа – газеты.

Как отмечает источник, «в силу этих соображений редактор М.М. Федоров вошел к министру финансов гр. С.Ю. Витте с докладной запиской об издании ежедневного приложения в «Вестнике финансов» – «Торгово-промышленной газеты», задачей которой было бы дать возможно своевременный и полный подбор имеющих общий интерес фактов в области экономической вообще и, в особенности торговой и промышленной, разъяснить и указать на взаимную связь их и отметить те из них, которые могут иметь важные последствия» [4, с. 37]. Так в скором времени появилось одно из популярных изданий дореволюционной России – «Торгово-промышленная газета», – которая не только выполняла свою основную миссию, давая информацию коммерческого и финансового характера, но и постепенно превращалась в авторитетное общественно-политическое издание. Примерно в это же время появляется журнал «Русское экономическое обозрение» тоже как приложение к «Вестнику», также быстро завоевавший популярность у заинтересованной читательской аудитории. Все эти издания являются важнейшим источником для исследования различных сторон финансово-экономической и общественно-политической жизни Российской империи этого периода.

Литература

1. Боханов А.Н. Буржуазная пресса России и крупный капитал, конец XIX в. – 1914 г. М.: Наука, 1984. 152 с.
2. Голиков А.Г. Российские монополии в зеркале прессы: (Газеты как источник по истории монополизации промышленности). М.: Изд-во МГУ, 1991. 203 с.
3. Костриков С.П., Надёхина Ю.П. Периодическая печать России как отрасль предпринимательства (на примере московской прессы рубежа XIX-XX вв.) // Вестник Новгородского гос. ун-та. Сер.: Экономические науки. 2012. № 69. С. 75-78.
4. Периодические издания Министерства финансов: 1865-1915. Петроград: Тип. ред. период. изд. М-ва фин., 1915. 115 с.
5. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/21215/Веселовский.

О.Н. Любина

*зам. заведующего кафедрой
государственного управления
и кадровой политики*

(МГУУ Правительства Москвы, г. Москва)

СФЕРА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИМИДЖА СОТРУДНИКА

Одним из направлений совершенствования государственного управления является развитие сферы предоставления государственных

услуг. В связи с этим вопросам повышения качества и эффективности предоставления государственных услуг уделяется пристальное внимание со стороны государственных органов власти и подведомственных им организаций [1].

Среди основных субъектов предоставления государственных услуг следует особо выделить многофункциональные центры «Мои документы» (МФЦ). МФЦ сегодня осуществляет непосредственное взаимодействие с физическими и юридическими лицами, являясь посредником между ними и органами власти федерального, регионального и муниципального уровней.

Единый бренд МФЦ был разработан в 2013 году Министерством экономического развития РФ, имеющим в своей организационной структуре специализированный департамент – Департамент обеспечения качества предоставления государственных услуг населению и выполнения государственных функций, полномочия которого непосредственно ориентированы на сферу предоставления государственных и муниципальных услуг.

Начиная с 2016 года единый фирменный стиль получил активное внедрение в деятельность МФЦ. Он обозначил общие подходы к оформлению центров, документации и форменной одежды специалистов, особенности их расположения и приспособления к запросам различных категорий граждан [2, 3, 4].

Ключевыми принципами деятельности МФЦ названы:

- ориентация на потребности заявителей;
- искренний сервис и комфортность получения услуг;
- удобство и близость расположения.

В настоящее время бренд МФЦ хорошо узнаваем населением и гарантирует получение необходимых государственных или муниципальных услуг качественно, комфортно, с минимальными потерями времени. Высокое качество обслуживания определяется корпоративной культурой учреждения, в том числе, принятой в учреждении системой коммуникаций с заявителями.

Сотрудники МФЦ являются членами особой команды – команды органов власти. А значит их деятельность способствует формированию имиджа властных структур и находится в центре внимания общественности.

За прошедший с момента создания период МФЦ удалось сформировать положительный имидж в сознании потребителей – граждан Российской Федерации и иностранных граждан, обращающихся за получением государственных или муниципальных услуг.

Следует отметить, что вклад каждого сотрудника в формирование общего отношения общества к сфере предоставления государственных услуг весьма значим. Вопросы формирования личного имиджа универсальных специалистов МФЦ также активно обсуждаются и прорабатываются.

Современный работник МФЦ – это профессиональный руководитель или специалист, умеющий гармонизировать интересы учреждения и свои личные интересы, эффективно реализовывать корпоративную политику. Следует отметить, что высокие личностные

качества сотрудников (порядочность, внимание к людям, дисциплинированность, честность и др.) становятся обязательными общепрофессиональными компетенциями специалистов сферы предоставления государственных и муниципальных услуг [5, 6]. К ключевым показателям личного имиджа сотрудников МФЦ, позволяющим им добиться успеха в организации и способствующих карьерному росту, следует отнести:

- следование корпоративным ценностям МФЦ;
- поддержание фирменного стиля учреждения;
- удовлетворенность сотрудников МФЦ своей работой;
- удовлетворенность сотрудников МФЦ отношениями с коллегами и руководством, с потребителями услуг, с вышестоящими организациями и отношениями к ним со стороны этих субъектов предоставления государственных и муниципальных услуг;
- умение сотрудников противостоять конфликтным ситуациям и предупреждать их;
- авторитет сотрудника как внутри учреждения, так и во внешних взаимоотношениях и пр.

В случае несовпадения личного имиджа сотрудника с имиджем всей организации происходит его «выпадение» из общей корпоративной культуры, из системы производственных отношений. Имидж специалиста идет вразрез с принятыми в организации правилами и поведением. В большинстве случаев такие сотрудники увольняются, так как не могут «ужиться» и «сработаться» в трудовом коллективе.

Активное внедрение цифровых технологий в сферу предоставления государственных и муниципальных услуг – это еще один аспект возможного расхождения имиджа и корпоративной культуры учреждения и профессионального поведения сотрудника. Слабо владеющий офисными программами и современными цифровыми продуктами сотрудник не сможет эффективно выполнять свою работу, так как всегда будет требовать внимания и помощи более опытных наставников, отвлекая и их от работы. Выходом из такой ситуации может стать повышение квалификации, непрерывное самообразование. В противном случае – не прохождения аттестации и увольнение.

Сфера государственных услуг постоянно совершенствуется: претерпевают изменения регламенты и стандарты, расширяется перечень услуг, сокращаются сроки их предоставления, растут требования к компетенции сотрудников и пр. А, следовательно, меняются ценности МФЦ. Лидеры учреждения, неизменно пользующиеся авторитетом, должны предпринимать меры по его поддержанию, работая над своим профессиональным уровнем и коммуникационными навыками. Новые технологии требуют изменения, развития корпоративной культуры. Однако вопросы имиджа руководителей и специалистов МФЦ всегда будут оставаться в центре внимания, пока будут востребованы и необходимы государственные и муниципальные услуги.

Литература

1. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Консультант Плюс.

2. Приказ Минэкономразвития России от 27.05.2016 г. № 322 «Об утверждении Методических рекомендаций по созданию и организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Консультант Плюс.

3. Приказ Минэкономразвития России от 29.09.2016 № 612 «Об утверждении Методических рекомендаций по оформлению многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с использованием единого фирменного стиля «Мои Документы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Консультант Плюс.

4. Распоряжение Правительства РФ от 21.04.2016 № 747-р (ред. от 14.07.2017) «Об утверждении плана мероприятий по дальнейшему развитию системы предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» на 2016 – 2018 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Консультант Плюс.

5. Сульдина Г.А., Любина О.Н. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг: критерии оценки и направления совершенствования // Вестник Университета Правительства Москвы. 2018. № 1(39). С. 9-15.

6. Сульдина Г.А., Любина О.Н. Управление государственными услугами: перспективы подготовки профильных специалистов // Вестник МГУУ. 2017. № 3.С. 43-48.

Е.И. Майорова

*д-р юрид. наук, проф.
(ГУУ, г. Москва)*

**СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ
СОХРАНЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ
ПРИ РЕНОВАЦИИ И РЕДЕВЕЛОПМЕНТЕ**

В градостроительстве под устойчивым развитием территорий понимается «обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений» (п.3 ст. 1 ГрК РФ). Ранее пунктом 9. ст. 1 ГрК РФ был установлен принцип осуществления градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности;

в настоящее время он исключен. П. 36 ст. 1 ГрК РФ введенный Федеральным законом от 29.12.2017 № 463-ФЗ, рассматривает благоустройство без включения в него деятельности по озеленению территории.

Благоприятность среды обитания горожан, создаваемую природной составляющей, особенно зелёными насаждениями, трудно заменить чем-либо другим. Положительное воздействие природных объектов на здоровье городских жителей признано во всем мире. По данным учёных Орхусского университета в ряде стран у горожан вдвое превышен риск развития аффективных расстройств или тревожности, а у детей, постоянно живущих в крупных городах, шизофрения развивается на 200% чаще, чем у детей в сельских поселениях.

Однако нарастает тенденция сокращения количества озеленённых городских территорий в связи с изменениями, внесённым в закон «О статусе столицы РФ» (ред. от 01.07.2017), который получил в средствах массовой информации прижившееся в народе название «Закон о реновации». Закон позволяет для государственных или муниципальных нужд в рамках комплексного развития территории в соответствии с земельным законодательством изымать объекты недвижимости в обмен на переселение жителей или денежную компенсацию.

Генеральную линию свободного изъятия недвижимости продолжил ГрК РФ, введя понятие «комплексного развития территорий (КРТ)» – «совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов» (п. 34 ст. 1 ГрК РФ) [1]. Создаётся иллюзия, что указанная статья продолжает линию «концепции устойчивого развития – КУР», направленную на сохранение природной составляющей городской среды. На самом деле существует опасность в процессе сноса старого жилья и нового строительства уничтожения практически всех существующих и выполняющие экологическую функцию зеленых насаждений. На реновированных территориях необходимо разместить дороги, тротуары, стоянки и пр. объекты инфраструктуры. Не случайно получил распространение термин «стесненная городская застройка»: для экологически эффективных территорий в условиях возрастания антропогенной нагрузки места просто не останется [2]. В стандартах, разработанных для реновированных территорий, вместо полноценных скверов и бульваров предусматривается вертикальное озеленение, озеленение крыш и даже уменьшение площади питания деревьев.

Реновацию следует отличать от редевелопмента. Закон даёт возможность выделения застройщикам неэффективно используемых локаций. Эта процедура, называемая редевелопмент (от англ. redevelopment – перепланировка, перестройка) [3], наиболее эффективный способ репрофилирования невостребованных объектов недвижимости или же нерационально используемых земель. Его можно рассматривать и как процесс экологизации урбанизированных территорий. Редевелопмент территорий с отслужившими свое

городскими промышленными предприятиями с природоохранных позиций следует рассматривать как позитивное явление. Об этом свидетельствует и анализ мировой практики, показывающий, что площади и постройки в ряде случаев удачно подвергаются ревитализации – «оживлению» [4]. При этом часто не применяется радикальный снос существующих строений, а выявляется потенциал старых зданий и на их основе создаются новые арт-объекты. Целью ревитализации в отличие от реновации не является сплошная стеснённая застройка коммерческим жильём освободившейся территории. Напротив, имеющиеся архитектурные особенности подчёркиваются и обыгрываются.

В Москве наиболее удачными с точки зрения создания экологически эффективных территорий являются «Садовые кварталы» в Хамовниках, комплекс апартаментов «Ordynka», ансамбль Бадаевского пивзавода на Набережной Тараса Шевченко и др. Предполагается, что объём озеленения на ревитализированных территориях должен составить 2/3 от всей площади проекта. К этому вопросы девелоперы в процессе редевелопмента относятся ответственно, поскольку потенциальные покупатели желают жить в районе с «хорошей экологией». Другой вопрос, что всеми биосистемными услугами, представляемыми природными объектами, сможет непосредственно воспользоваться лишь узкий круг наиболее обеспеченных граждан. Несколько успокаивает сознание, что воздействие природных объектов не строго локально, и может распространяться за ограды элитных «заповедников».

Литература

1. Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий». СЗ РФ, 2005, N 1, ст. 16; 2006, N 1, ст. 10, 21; N 31, ст. 3442.

2. Майорова Е.И. Экологические последствия «закона о реновации»//Advances in Law Studies// Vol.5. Issue 2017. 3 (25): 264-270.

3. https://spravochnick.ru/ekonomika/chto_takoe_redevelopment/

4. Шалина Д.С., Степанова Н.Р. Реновация, редевелопмент, ревитализация и джентрификация городского пространства // Фундаментальные исследования. – 2019. – № 12-2. – С. 285-289; URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=42662> (дата обращения: 27.03.2021).

Е.В. Малуда

магистрант

Научный руководитель:

канд. юрид. наук, доц.

С.Е. Титор

(ГУУ, г. Москва)

ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОЙ ЗАНЯТОСТИ ИНВАЛИДОВ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

По данным Росстата в мае 2020 года уровень безработицы в России вырос до 6,1% – это максимальное значение, которое в последний раз наблюдалось в 2012 году. Численность официально зарегистрированных безработных в мае выросла до 2 млн 143 тыс. человек [1]. В наиболее безнадежном положении оказались инвалиды. По данным Федерального реестра инвалидов на 1 января 2021 года в России проживает 4,1 млн граждан трудоспособного возраста с ограниченными возможностями [2]. Из них на 1 апреля 2020 года, по данным Роструда, трудоустроены 905 894 человек [3]. За пандемию число работающих инвалидов уменьшилось еще на 3614 человек.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим положение инвалидов в РФ, является Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». [4] Конституция РФ в силу ст. 7 обязывает государство принимать меры по охране труда и здоровья людей, по обеспечению, в том числе инвалидов, государственной поддержкой, а также по развитию систем социальных служб [5]. В соответствии со ст. 13 Закона РФ от 19.04.1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации», где закреплены дополнительные гарантии занятости для отдельных категорий населения, граждане, испытывающие трудности в поиске работы, должны быть обеспечены гарантиями обеспечения государством занятости, а также обучения по специальным программам [6].

После объявления режима самоизоляции многие работодатели организовали дистанционную работу своим сотрудникам. Инвалиды не стали исключением и также выполняли работу удаленно, если это было возможно в силу их трудовых обязанностей, и дома находилось необходимое оборудование. Таким образом, опыт, который предоставила пандемия, указал как на известные проблемы занятости инвалидов в России, так и на новые проблемы, связанные с установленными из-за коронавирусной инфекции социальными правилами.

Для улучшения ситуации с трудоустройством и организацией рабочего процесса инвалидов предлагается принять следующие меры:

1. Адаптировать способы избегания распространения коронавирусной инфекции на инвалидов. Требования носить маски может мешать некоторым людям с инвалидностью коммуницировать с другими людьми. Чтобы этого не произошло и требования закона не были нару-

шны, можно заменить обычные маски на прозрачные пластиковые маски при работе с инвалидом. Если трудовая деятельность инвалида связана с компьютером и есть возможность, можно обеспечить инвалиду рабочее место в отдельном помещении и связываться с ним через веб-камеру.

2. Упростить поиск работы инвалидам через сеть «Интернет». Так как самым эффективным способом найти работу людям с ограничениями здоровья является обращение в Центр занятости населения, необходимо организовать электронную систему обращения граждан и предоставления необходимых документов в электронном виде.

3. Повысить репутацию компаний, которые принимают инвалидов на работу. Для того, чтобы избавить граждан от стереотипов, исполнительным органам власти необходимо сотрудничать со специализированными общественными организациями, организовывать массовые мероприятия с инвалидами, разрабатывать социальную рекламу, в том числе направленную на призыв работодателей не игнорировать инвалидов в качестве сотрудников их компаний.

Литература

1. Информация о социально-экономическом положении России // rosstat.gov.ru URL: <https://sfri.ru/analitika/chislennost/chislennost?territory=undefined> (дата обращения: 13.04.2021).

2. Численность инвалидов // sfri.ru. URL: <https://sfri.ru/analitika/chislennost/chislennost?territory=undefined> (дата обращения: 13.04.2021).

3. rostrud.gov.ru. URL: <https://rostrud.gov.ru/> (дата обращения: 13.04.2021).

4. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Российская газета. 02.12.1995. № 234.

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.04.2021)

6. Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. ст. 1915.

7. Как инвалиду устроиться на работу во время пандемии? // www.prizyv.ru URL: <https://www.prizyv.ru/2020/06/kak-invalidu-ustroitsya-na-rabotu-vo-vremya-pandemii/> (дата обращения: 13.04.2021).

М.А. Матвеева

канд. юрид. наук, доц.
(РУТ (МИИТ), г. Москва)

НОРМОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫМ КОМПЛЕКСОМ РОССИИ

Министерство транспорта Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, возглавляющим и управляющим транспортным комплексом нашей страны, наделенным особенной компетенцией законодательной инициативы и возможностью принятия собственных нормативных правовых актов. Процедура по подготовке и принятию нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти получила особое наименование «ведомственное нормотворчество». Суть ведомственного нормотворчества заключается в реализации специфических функций (компетенций) Министерства транспорта Российской Федерации, будь то разработка и принятие подзаконного акта, устава или технического регламента. Важнейшим показателем эффективности нормотворческой деятельности федерального органа исполнительной власти является ее качественная результативность, проявляющаяся в правоприменительной и правореализационной деятельности.

В настоящее время стандарты нормотворческой деятельности Министерства транспорта Российской Федерации претерпевают изменения. Связано это с интеграцией ключевых бизнес-процессов и национальных целей России в области развития транспорта в условиях цифровой экономики, где нормативный правовой акт будет являться связующим звеном цепочки диалога власти и бизнеса.

Используя нормотворческую деятельность как форму, органы исполнительной власти управляют собственностью, транспортом, инновациями и т.п. То есть, органы исполнительной власти как субъекты управления воздействуют на объекты управления с целью регулирования общественных отношений.

Безусловно, транспортная отрасль всегда отличалась масштабами своей деятельности. Стратегические цели развития транспортного комплекса двигались, как несущейся локомотив «только вперед», перед Главой государства и Правительством всегда возникали новые задачи, реализация которых позволяет получать экономические выгоды государству. Таким образом, возникла большая площадка для формирования собственной управленческой структуры транспорта, где вводятся новые должности, и расширяется исполнительный аппарат.

Согласно п. «и» ст. 71 Конституции РФ федеральный транспорт и пути сообщения находятся в ведении Российской Федерации. Соответственно, в компетенцию Правительства РФ входит решение вопроса организации государственного управления транспортом, а также разработка и внесение на рассмотрение законодательных органов проектов федеральных законов о федеральном транспорте и путях сообщения. Организация управления транспортом, не

относящимся к федеральному, возлагается на органы исполнительной власти субъектов РФ.

Министерство транспорта Российской Федерации является органом исполнительной власти по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере морского, речного, железнодорожного, автомобильного и городского транспорта, дорожного хозяйства.

Границы нормотворческих полномочий Минтранса, как федерального органа исполнительной власти специальной компетенции определены в Положении о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395 [1]. Вместе с тем, в соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» данные органы не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, за исключением случаев, устанавливаемых Указами Президента РФ или Постановлениями Правительства РФ [2]. Таким образом, полномочие на издание нормативных актов по общему правилу не входит в компетенцию федеральных служб и агентств, подведомственных Минтрансу России (РОСТРАНСНАДЗОР, РОСАВИАЦИЯ, РОСАВТОДОР, РОСЖЕЛДОР, РОСМОРРЕЧФЛОТ, РОСАВТОТРАНС). Однако, на основании отдельных предписаний Президента РФ или Правительства РФ эти органы вправе осуществлять нормотворческую деятельность.

Ведущим документом, регламентирующим систему подготовки нормативных правовых актов министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, являются Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные Постановлением Правительства от 13 августа 1997 года № 1009 [3]. Для подготовки проектов наиболее важных и сложных нормативных правовых актов, а также актов, издаваемых совместно с другими ведомствами, могут создаваться рабочие группы. Зачастую, соисполнителем проекта нормативного акта Минтранса России являются Минэкономразвития, Минфин России, Минстрой России, Минприроды, Федеральная служба безопасности, Министерство внутренних дел, Федеральная антимонопольная служба России.

В работе над нормативным проектом обязательно участвует юридическая служба федерального органа исполнительной власти. Так, Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 11 июля 2005 года № 81 был утвержден Департамент правового обеспечения и законопроектной деятельности Министерства транспорта Российской Федерации и Положение о его деятельности, как структурного подразделения.

Департамент ежегодно формирует план работы по нормотворчеству, который в последствии утверждает Министерство. В 2021 году 13 января было подписано Распоряжение Министерства транспорта Российской Федерации № ВС-5-р «Об утверждении Плана законопроектной деятельности Министерства транспорта Российской Федерации».

Федерации на 2021 год» [4]. Как уже отмечалось ранее, министерства для ведения эффективной нормотворческой политики могут привлекать и учитывать мнения организаций, ведущих профильную деятельность в рамках соответствующей отрасли хозяйства. Так, например, в 2019 году в План законопроектной деятельности Минтранса России включили предложения Союза операторов железнодорожного транспорта (СОЖТ) – это некоммерческая организация, объединяющая с 2009 года российских операторов, владеющих железнодорожным подвижным составом на праве собственности и/или финансовой аренды в количестве не менее 1 тыс. вагонов. На долю 29 компаний – членов СОЖТ в совокупности приходится порядка 80% парка грузовых железнодорожных вагонов, зарегистрированного на территории Российской Федерации.

Таким образом, наблюдается положительная динамика взаимодействия власти и бизнеса. Обратная связь со стороны профильного Министерства принципиально важна для экономики бизнеса, эти действия являются позитивным сдвигом в работе регулятора с рынком и запросами потребителя права.

Литература

1. Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 19.03.2021) «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

2. Указ Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 (ред. от 20.11.2020) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС Консультант Плюс.

3. Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 (ред. от 18.03.2021) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // СПС Консультант Плюс.

4. Распоряжение Министерства транспорта Российской Федерации от 13 января 2021 года № ВС-5-р «Об утверждении Плана законопроектной деятельности Министерства транспорта Российской Федерации на 2021 год» // СПС Консультант Плюс.

Т.М. Матяш

*ст. преподаватель
(ГУУ, г. Москва)*

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Социальная политика – политика государства по отношению к социальному обеспечению собственных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих на территории государства. Такая политика включает в себя государственные меры по распреде-

лению финансовых средств среди населения для обеспечения достойной жизни и основных прав и свобод, прописанных в Конституции государства.

По существу, социальная политика – это, во-первых, разработка концепции и программы действий государства, должностных и юридических лиц, а также субъектов гражданского общества; и, во-вторых, реализация комплексной социальной технологии в данном социальном времени и в конкретном территориально-правовом пространстве.

Социальная политика – многогранный процесс и структурно сложное явление. Оно отражает:

- взаимоотношения социальных групп по поводу социального положения;
- политическую деятельность государства в социальной сфере;
- особый аспект внутренней политики в государстве;
- деятельность по управлению социальной сферой общества, т.е. сферой жизнеобеспечения человека;
- регулирование процессов социальной дифференциации;
- характер общественного строя, особенности исторического периода.

Социальная политика осуществляется в основных сферах социальных отношений в следующих направлениях:

- оплата и охрана труда;
- рынок труда, занятость и безработица;
- регулирование доходов и потребления товаров массового спроса;
- пенсионное обеспечение;
- социальная помощь, в т.ч. адресная;
- социальное страхование;
- социальное обслуживание (жильё, коммунальные и бытовые услуги);
- образование и профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации;
- наука;
- здравоохранение;
- культура;
- миграционная политика;
- физическая культура, спорт и туризм;
- демография, семья, материнство, отцовство, детство и молодёжь;
- современная инфраструктура;
- экологическая безопасность, защита от природных и техногенных аварий и катастроф;
- защита социальных прав граждан.

Цель социальной политики – создание в обществе благоприятного социального климата и социального согласия, а также условий, обеспечивающих удовлетворение основных жизненных потребностей населения. В любой политике есть субъектно-объектные отношения, которые проявляются как многовариантные и меняющиеся местами.

Центральное место в социальном регулировании принадлежит государству в лице его законодательных и исполнительных органов, действующих на федеральном, региональном и местном уровнях. Они формулируют общую концепцию, определяют основные направления социальной политики, её стратегию, тактику, обеспечивают законодательную, правовую основу, реализуют конкретные положения на местах.

Основополагающим документом, регулирующим основы социальной политики, является Конвенция МОТ 1962 г. № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики». В ней отмечается, что проводимая государством социальная политика должна способствовать росту благосостояния и развитию населения, должна поощрять его стремление к социальному прогрессу. Конституция РФ опирается на основные положения данной Конвенции.

Законодательной основой социальной политики в России является Конституция Российской Федерации. Правом законодательной инициативы в области социальной защиты обладает Правительство России, которым разрабатывается и вносится на утверждение Парламента соответствующие законопроекты. Субъекты Федерации имеют право на собственное законотворчество в данной области. Иными словами, система социальной защиты населения реализуется на трех уровнях: федеральном, региональном и местном.

Социальная защита населения России осуществляется по двум направлениям: защита нетрудоспособных граждан и экономически активной части населения. Для поддержания благосостояния нетрудоспособных граждан и социально уязвимых категорий населения используется система гарантированных преимуществ в пользовании фондами социальной защиты, льгот в налогообложении, развитии социального обслуживания и пр. Тем, кто еще или уже нетрудоспособен, предоставляются социальные трансферты в виде пенсий, пособий, стипендий или других социальных выплат. Социальная защита экономически активной части населения реализуется посредством предоставления равных возможностей для обеспечения собственного благосостояния за счет трудового вклада, предпринимательской инициативы, а также обязательного и добровольного страхования от различных видов социального риска.

Решающее значение для реализации системы социальной защиты имеет формирование и использование государственных минимальных социальных стандартов, включающих наиболее важные социальные нормы и нормативы. Система государственных минимальных социальных стандартов охватывает Страховые отношения и оплату труда (минимальный размер оплаты труда и пр.); условия и охрану труда (нормальная продолжительность рабочего времени, продолжительность рабочей недели); сферу занятости (пособие по безработице, размер стипендии на период профессиональной подготовки); пенсионное и другие виды социального обеспечения (минимальный размер пенсии, Страховые пенсии), систему государственного социального страхования (пособие по временной нетрудоспособности, пособие по уходу за больным ребенком); пособия семьям с детьми и другим категориям

населения (пособие по беременности и родам, ежемесячное пособие матерям); стипендии; компенсационные выплаты лицам, подвергшимся воздействию вследствие радиационной катастрофы; социальные гарантии в области здравоохранения, образования и культуры; другие социальные пособия и выплаты.

Характеризуя уровень социальных гарантий, Владимир Владимирович Путин акцентирует внимание на достигнутом в последние годы уровне социальных гарантий. Причем в России он более высокий, чем в странах с сопоставимым уровнем производительности труда и доходами на душу населения. «В последние годы, – пишет он, – расходы бюджетной системы на социальную сферу составляют более половины в общих бюджетных расходах. Только за последние четыре года они выросли в абсолютном выражении в 1,5 раза, а в доле ВВП – с 21 процента до 27 процентов.

Что же касается нормативной правовой базы – здесь также проводятся позитивные изменения, так, к примеру, с 1 января 2018 года вступил в силу федеральный закон, которым увеличивается с 15 до 18 лет возраст тяжелобольных детей, в случае ухода за которыми родителям выплачивается пособие по временной нетрудоспособности за более продолжительный период, чем это установлено общими правилами. Речь идет о детях-инвалидах, детях с ВИЧ-инфекцией, онкологическими заболеваниями, а также о случаях, когда болезнь ребенка связана с поствакцинальным осложнением.

Сейчас в случае ухода за такими детьми пособие по временной нетрудоспособности выдается по особым правилам. Так, в случае ухода за ребенком-инвалидом за весь период лечения ребенка в амбулаторных или стационарных условиях, но не более чем за 120 календарных дней в году. В случае ухода за ребенком, являющимся ВИЧ-инфицированным, – за весь период стационарного лечения. А при болезни ребенка, связанной с поствакцинальным осложнением, и при злокачественных новообразованиях – за весь период лечения ребенка в амбулаторных или стационарных условиях. Однако такие правила действуют только до достижения ребенком возраста 15 лет. Если ребенку уже исполнилось 15 лет, законодательством предусмотрена выплата пособия только за 7 календарных дней по каждому случаю заболевания, но не более чем за 30 календарных дней в году, и только при амбулаторном лечении ребенка. Данный федеральный закон предусматривает распространение установленных норм по условиям и продолжительности выплаты пособия по временной нетрудоспособности на случаи ухода за тяжелобольными детьми в возрасте от 15 до 18 лет.

Также с 1 января 2015 года вступил в силу федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который определяет правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания, полномочия органов власти, права и обязанности получателей и поставщиков социальных услуг.

Федеральный закон содержит нормы, направленные на формирование рынка социальных услуг. Кроме государственного

сектора, в сферу социального обслуживания будут привлекаться коммерческие и некоммерческие организации, которым будет оказываться поддержка со стороны государства.

В этих целях для организаций, оказывающих услуги в сфере социального обслуживания, будет установлена нулевая ставка налога на прибыль. Также в 2018 году впервые за всю историю из федерального бюджета будут выделены средства в размере 168,5 млн рублей на субсидирование проектов привлечения частного инвестора или частного эксплуатанта в сферу социального обслуживания. Уже приняты поправки в закон о концессионных соглашениях, что сделало возможным заключать концессионные договоры для объектов социального обслуживания.

По ранее действовавшему законодательству граждане, имеющие денежный доход ниже прожиточного минимума, имеют право на бесплатное получение социальных услуг. Федеральным законом об основах социального обслуживания населения предполагается, что порог отсечения будет на уровне полутора прожиточных минимумов. Это увеличит количество людей, имеющих право на получение бесплатной социальной помощи, в том числе инвалидов, семей, в которых есть ребенок-инвалид, людей без определенного места жительства.

Законом предусматривается индивидуальный подход к каждому нуждающемуся в помощи. Он предполагает разработку и реализацию индивидуальной программы, с помощью которой человек сможет преодолеть тяжелую жизненную ситуацию.

Кроме того, планируется создание реестра поставщиков и регистра получателей социальных услуг. Это позволит наладить более тесное взаимодействие между различными территориями. Также предусмотрено формирование единых минимальных социальных стандартов социальной помощи по всей стране и примерного перечня социальных услуг. Они будут утверждаться Правительством России и могут быть уточнены на уровне региона.

Таким образом, структура социальной политики направлена на незамедлительную реализацию права человека на социальное обеспечение, а также устранение барьеров практической реализации данных и приведение их к международным стандартам.

Литература

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

2. Об основных целях и нормах социальной политики: Конвенция МОТ 1962 года № 117.

3. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 01.05.2018).

В.С. Мельников
д-р юрид. наук, проф.
(РУТ (МИИТ), г. Москва)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Новые сложнейшие и очень быстро возникающие и развивающиеся вызовы современности, такие, как трансформация и усложнение гетерогенности и энтропийности интернет-пространства, интенсивное развитие робототехники, технологий и юнитов искусственного интеллекта, не могут не отражаться на состоянии и развитии законодательства в самых разных сферах общественных отношений. Одной из таких сфер, требующих пристального научного внимания, является сфера интеллектуальной собственности.

Так, одним из важнейших правовых вопросов, связанных с развитием данной области науки и техники, является юридическая ответственность за вред, причиненный действиями роботов, а также возможность их правовой автономии, т.е. наделения правосубъектностью.

Также есть предположения, что искусственный интеллект может серьезным образом изменить систему авторского права, т.к. неясно, как квалифицировать произведения литературы и искусства, созданные роботами и/или программами, работающими на основе искусственного интеллекта. Однако есть и другие авторско-правовые проблемы. Так, возникает вопрос принадлежности прав на часть программного кода, созданного самой самообучающейся компьютерной программой.

В связи с применением ИИ в области авторского права возникают два серьезных вопроса: кому принадлежит новый код самообучающейся программы, в котором воплощен «опыт работы» такой программы, и вопрос принадлежности прав на произведения, создаваемые такими программами и роботами.

В соответствии с п. 1 ст. 1259 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [1] объектами авторских прав являются произведения науки, литературы и искусства, а также программы для ЭВМ. Чтобы охраняться авторским правом произведение должно носить творческий характер и быть выражено в объективной форме. В связи с тем, что одним из признаков ИИ является способность решать творческие задачи подобно человеку, то исходя из формальных признаков можно предположить, что результат работы робота или программы для ЭВМ может являться произведением. В соответствии со ст. 1257 части четвертой ГК РФ автором произведения науки, литературы или искусства признается гражданин, творческим трудом которого оно создано. Таким образом, в соответствии с законом автором произведения науки, литературы и искусства может являться только человек (гражданин), но не машина или программа для ЭВМ,

хотя нематериальный объект, созданный такой программой или машиной, и может обладать признаками объекта авторских прав.

Если опустить тот факт, что имитация творческой деятельности машиной и программой для ЭВМ еще не является таковой деятельностью, так как не является деятельностью человеческого разума, то все правовые сложности проистекают из того, что машина, робот или программа для ЭВМ не является автором, субъектом авторского права (как и права в целом). Ведь если объект будет признан произведением (объектом авторского права) только будучи созданным творческим трудом автора (человека), то без автора и объектом авторских прав такой объект быть не может, несмотря на наличие всех формальных признаков произведения. Таким образом, все проблемные вопросы могут быть сняты, если признать роботов и программы для ЭВМ субъектами права.

С доктринальной и прикладной позиции ИИ иногда рассматривается не столько как объект, сколько в качестве субъекта, участвующего в общественных отношениях, коль скоро, как утверждается, он способен проявлять разумное поведение, свойственное человеку. Например, известен опыт Швейцарии, где создан робот на основе ИИ для осуществления покупок в магазинах Даркнета [2]. Очевидно, что сейчас в этом нет ничего экстраординарного, положительный опыт был повсеместно заимствован остальными странами и частными компаниями. Такие технические новшества активно входят в нашу повседневность.

Вопросы здесь рождаются в сугубо правовой плоскости: если робот занимается покупками, производит другие юридически значимые действия, означает ли это то, что он обладает совокупностью юридических прав и обязанностей, иными словами – правоспособностью и договороспособностью, аналогичной человеку? Возникает ли при реализации надлежащих прав ответственность, в частности, за приобретение товаров, запрещенных или ограниченных в гражданском обороте? Перед кем отвечает производитель или продавец товаров и услуг? Ответы на поставленные и иные вопросы могут быть различными в зависимости от угла зрения на проблему.

На первый взгляд вполне допустимо присоединяться к доводам о том, что ИИ невозможно наделить правосубъектностью по причине ее сопряженности с наличием сознания, т.е. ИИ не есть участник гражданских правоотношений. Вместе с тем в цивилистике а priori не отрицается, что правосубъектностью обладают люди без сознания, несовершеннолетние, душевнобольные, а также юридические лица, что не мешает им быть носителями гражданских прав и обязанностей [3]. Стало быть, сознание, как способность полноценно мыслить, не является первичным и самодостаточным условием возникновения правосубъектности; оно имеет значение для иного – выявления того, насколько то или иное поведение разумно.

Очевидно, что ИИ вполне может быть правоспособным по аналогии с правоспособностью юридического лица (по своей сути являющегося юридической фикцией), не обладающего ни волей, ни сознанием (также, как и ИИ) [4] и действующего в гражданском

обороте через свои органы и уполномоченных субъектов. Однако при этом возникает очень сложная проблема ответственности ИИ или третьих лиц за действия, причиняющие вред [5], поскольку юридическое лицо отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, которого у ИИ нет.

Учеными высказывается мнение, что «полученные искусственным интеллектом результаты следует признавать охраняемыми объектами интеллектуальной собственности, на которые отсутствует право авторства; каждый такой объект должен иметь автоматически присваиваемый идентификационный номер, позволяющий, во-первых, определить каким искусственным интеллектом он создан, во-вторых, установить разработчика саморазвивающейся программы, обладающего исключительным правом не только на эту программу, но и на объект, ею созданный» [6].

В России законодательное регулирование ИИ находится на стадии становления. Несмотря на все усилия, в настоящее время системное юридическое регламентирование исследуемых общественных отношений отсутствует. «Ученым-юристам и философам надо проверять истинность различных гипотез, в том числе и о принципиальной невозможности единой гомогенной субъектности для различных юнитов искусственного интеллекта» [7]. Это действительно так, и времени на проверку остается все меньше, поскольку ИИ – это уже реальность, которая требует своего ясного юридического осмысления и четкого закрепления.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации, (Ч. IV) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.01.2021) // СПС Консультант Плюс.

2. См.: What happens when a software bot goes on a darknet shopping spree? URL: <https://www.theguardian.com/technology/2014/dec/05/software-bot-darknet-shopping-spreerandomshopper> (дата обращения: 26.01.2021).

3. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917. С. 120-122.

4. Интересно, что среди представителей технических специальностей спор, поднятый А. Тьюрингом в известной статье «Вычислительные машины и интеллект», опубликованной в 1950 г., по поводу способности машины мыслить, как человек, не утихает до сих пор. Подробнее об этом см.: Потапов А.С. Технологии искусственного интеллекта. СПб., 2010. С. 4.

5. Морхат П.М. Ответственность третьих лиц за совершение юнитами искусственного интеллекта причиняющих вред действий // Государственная служба и кадры. 2018. № 3. С. 47-49.

6. Синельникова В.Н. Правовой режим результатов интеллектуальной деятельности, созданных саморазвивающимися программами // СПС Консультант Плюс.

7. Гаджиев Г. Конституция не будет защищать искусственный интеллект. URL: http://rapsinews.ru/judicial_analyst/20181212/292414283.html (дата обращения: 01.05.2020).

Ю.В. Мельникова
канд. юрид. наук, доц.
(РУТ (МИИТ), г. Москва)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО УПРАВЛЕНИЯ НЕДВИЖИМОСТЬЮ

До 1 января 2017 года государственный кадастровый учет объектов недвижимости и ведение государственного кадастра недвижимости регулировал Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» [1], а правовой основой для регистрации прав на недвижимое имущество и ведения Единого государственного реестра прав являлся Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [2].

Для повышения качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним 23 июля 2003 года Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал Указ № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» [3].

Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [4] были урегулированы отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления. Особый акцент в этом федеральном законе сделан на межведомственном информационном взаимодействии, осуществляемом в целях предоставления государственных и муниципальных услуг по вопросам обмена документами и информацией, в том числе с использованием многофункциональных центров, работающих по принципу «одного окна».

Предусмотрен план мероприятий («дорожная карта»), утвержденный распоряжением Правительства РФ от 17.01.2019 №20-р [5].

В развитие мероприятий «дорожной карты» принята концепция федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)» (далее – Концепция), принят Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [6] (далее – Закон о ГРН), в котором объединены государственный кадастровый учет недвижимого имущества и государственная регистрация прав на недвижимое имущество.

Вместо двух функций – учетной (ГКН) и регистрационной (ЕГРП) – с 1 января 2017 г осуществляется учетно-регистрационная функция по ведению Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН).

Вместе с тем в настоящий момент актуальными уже считаются вопросы внедрения современных информационных технологий в процесс регистрации прав собственности.

Реестры ЕГРН, кадастровые карты и книги учета документов ведутся в электронной форме. Реестровые дела хранятся в электронной форме и (или) на бумажном носителе.

Порядок ведения ЕГРН определен приказами Минэкономразвития России от 16.12.2015 № 94311, от 16.03.2016 № 13712. Порядок взаимодействия установлен приказом Минэкономразвития России от 18.11.2015 №855 «Об утверждении Порядка информационного взаимодействия кадастрового инженера с органом регистрации прав в электронной форме через единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) или официальный сайт органа регистрации прав в информационно-телекоммуникационной сети Интернет с использованием единой системы идентификации и аутентификации» [7].

Государственной регистрации подлежат объекты недвижимости и права на них. В силу Закона о госрегистрации [6] при проведении правовой экспертизы представленных на государственную регистрацию документов регистрирующий орган должен проверить, является ли объект, на который заявитель просит зарегистрировать право, объектом недвижимости, и в том случае, если объект таковым не является, отказать в регистрации прав на него.

Необходимо отметить, что следование заявительному принципу при государственном кадастровом учете и регистрации прав не способствовало созданию полной базы данных об объектах недвижимости и правах на такие объекты.

Одной из главных проблем при ведении государственного кадастра недвижимости (далее – ГКН) и Единого государственного реестра прав (далее – ЕГРП) до настоящего времени является отсутствие в ГКН необходимых сведений об объектах недвижимости или ненадлежащее их качество, что влечет за собой большое количество нареканий со стороны граждан, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, судебных споров.

Отсутствие сведений об административных границах и границах зон (территориальных, с особыми условиями использования территорий) в ГКН и ЕГРП приводит к появлению некорректных сведений относительно местоположения объектов, к возможности «двойного» кадастрового учета и «двойной» регистрации прав на объект недвижимости.

Отсутствие в ГКН и ЕГРП сведений об ограничениях прав в отношении объектов недвижимости, которые размещаются в какой-либо зоне либо в границах определенного объекта землеустройства, в целом негативно влияет на гражданский оборот недвижимости.

Отсутствие точных границ в ГКН не дает возможность определить точную площадь соответствующего земельного участка, что влияет на величину кадастровой стоимости и приводит к некорректному начислению земельных платежей.

Недостатки и неточности кадастровой информации оказывают отрицательный эффект при ее использовании в целях управления недвижимостью. Ошибки в кадастровой информации влекут за собой ошибки при расчете земельного налога, налога на имущество физических лиц и организаций, арендных платежей, прогнозировании налогооблагаемой базы и т. д.

Однако не следует забывать о том, что сведения ЕГРН в соответствии с Законом о регистрации недвижимости также формируются в рамках межведомственного информационного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, судов и т. д.

Несмотря на огромный потенциал указанной технологии, в настоящий момент она все еще находится на ранней стадии развития, отсутствуют устоявшиеся стандарты и типовые решения, а большинство проектов находится в статусе пилотных, при этом существуют определенные проблемы, которые как раз и определяют необходимость должного контроля при работе с новейшими информационными технологиями [8].

Таким образом, работу по совершенствованию государственной регистрации прав на недвижимость необходимо продолжать и совершенствовать с учетом складывающейся ситуации и цифровой трансформации системы государственного управления.

Литература

1. Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О кадастровой деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.03.2021) // СПС Консультант Плюс.

2. Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017). Утратил силу. (Федеральный закон от 03.07.2016 № 361-ФЗ (ред. от 25.11.2017) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

3. Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 – 2004 годах» // СПС Консультант Плюс.

4. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021) // СПС Консультант Плюс.

5. Распоряжение Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-р (ред. от 19.01.2021) «Об утверждении плана "Трансформация делового климата" и признании утратившими силу актов Правительства РФ» // СПС Консультант Плюс.

6. Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О государственной регистрации недвижимости» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.03.2021) // СПС Консультант Плюс.

7. Приказ Минэкономразвития России от 18.11.2015 № 855 «Об утверждении Порядка информационного взаимодействия кадастрового инженера с органом регистрации прав в электронной форме через единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) или официальный сайт органа регистрации прав в информационно-телекоммуникационной сети Интернет с использованием единой системы идентификации и аутентификации» (Зарегистрировано в Минюсте России 28.12.2015 № 40311) // СПС Консультант Плюс.

8. Доклад для общественных консультаций ЦБ РФ. Развитие технологии распределенных реестров // Официальный сайт Центрального банка России. URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/50678/consultation_paper_171229

И.В. Милькина

канд. экон. наук,
доцент кафедры государственного
и муниципального управления
(ГУУ, г. Москва)

**РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ В 2020 ГОДУ
(НА ПРИМЕРЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ
«ОБРАЗОВАНИЕ», «НАУКА»,
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ «ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА»)**

Аннотация. Анализ реализации национальных, федеральных и региональных проектов – это система мероприятий, позволяющих провести анализ достоверности данных и информации, полученных и используемых в процессе реализации проектов, формирование (корректировку) методов расчета индикаторов, чтобы выявить факторы и риски, влияющие на продвижение, внедрение и прогнозирование при подготовке рекомендаций для принятия управленческих решений. Такой анализ проводится с использованием информационно-аналитических технологий.

Ключевые слова: мониторинг, национальные проекты, эффективность, цифровая экономика.

На реализацию национальных проектов в 2020 году было предусмотрено 2167,6 млрд рублей. Финансовое обеспечение национальных проектов распределяется по годам, а также по источникам финансирования.

Результаты анализа реализации проектов различных уровней и предложения по совершенствованию эффективности их реализации передаются проектным комитетам (офисам) и/или кураторам нацпроектов для рассмотрения и выработки решений о корректирующих действиях. Также по предложению проектного офиса Правительства РФ, Минэкономразвития России, решению проектного

комитета и/или куратора нацпроекта результаты анализа и предложения могут выноситься на рассмотрение президиума Совета или его рабочих групп.

Мониторинг достижения результатов национальных проектов осуществляется круглогодично. На основании данного мониторинга и понимания развития той или иной сферы строятся прогнозы достижения результатов в дальнейшем. Рассмотрим результаты реализации в 2020 году нацпроектов «Образование»; «Наука»; национальной программы «Цифровая экономика».

Согласно отчету об итогах реализации национального проекта «Образование» в 2020 году из 10 поставленных задач выполнено без отклонений только 6. Наибольшее количество отклонений в результатах задачи по внедрению на уровнях основного и среднего общего образования новых методов обучения/воспитания, образовательных технологий, обеспечивающих развитие у учащихся основных навыков и умений, повышение их мотивации к обучению, вовлечение в образовательный процесс, а также обновление содержания и совершенствование методов преподавания предметной области «Технология», в частности, по результату «Созданы новые места в организациях образования». Из плановых значений результата введено в эксплуатацию 47107 мест (61 объект) в 46 субъектах Российской Федерации, находятся в процессе создания (строительства) 6 063 места (9 объектов) в 7 субъектах Российской Федерации. В целом, в начале 2021 году прогнозировалось 7 результатов с риском невыполнения [5].

Финансовое обеспечение национального проекта «Образование» складывается из средств федерального бюджета и средств консолидированных бюджетов субъектов РФ в пропорции 2:1. Неиспользованные остатки средств финансового обеспечения национального проекта «Образование» к концу 2020 года образовались в большей степени в части внебюджетных источников финансирования. Наименьшее кассовое исполнение достигнуто в части ФП «Цифровая образовательная среда» и ФП «Новые возможности для каждого».

В нацпроекте «Наука» имеются невыполненные по итогам 2020 года задачи. К таким относятся место РФ: по уд.весу в общем числе заявок на получение патента на изобретение (поданных в мире по областям), определяемых приоритетами НТР; по численности исследователей в эквиваленте полной занятости среди ведущих стран мира (по данным ОЭСР).

В 2020 году на реализацию нацпроекта предусмотрено несколько более 48 млрд руб. Из них около 40 млрд руб. предусмотрено федеральным бюджетом. Процент исполнения средств госбюджета в рамках реализации нацпроекта в 2020 году составил более 99%. Самый низкий показатель достигнут по ФП «Развитие масштабных научных и научно-технологических проектов по приоритетным исследовательским направлениям» (68,98%).

Также следует отметить, что в рамках национального проекта «Наука» есть перевыполненные показатели, в частности:

- место РФ по удел. весу в общем числе статей в изданиях, индексируемых в международных БД, в областях, определяемых приоритетами НТР. Достигнутый показатель на 2020 год равен 9, что составляет 122,22% от планового показателя (11);
- численность российских и зарубежных ученых, работающих в российских организациях и имеющих статьи в научных изданиях QI и QII, индексируемых в международных БД (тыс. чел.). Достигнутый показатель на 2020 год равен 35,4 тыс. чел., что составляет 125,98% от планового показателя (28,1 тыс. чел.).

На реализацию национальной программы «Цифровая экономика» паспортом программы на 2020 год предусмотрено более 114 млрд рублей. В реализации национальной программы используются средства федерального бюджета, средства консолидированных бюджетов субъектов РФ (составляют менее 1% всех источников), а также средства внебюджетных источников финансирования. В целом по национальной программе процент исполнения к концу 2020 года составляет 76,2%.

В части реализации национальной программы «Цифровая экономика» по 24 результатам имеется риск не достижения целевых показателей, в частности по результату «Законодательно приняты требования к устойчивости и безопасности сетей связи и оборудования ОГВ и организаций различных организационно-правовых форм и обеспечен контроль (надзор) за их соблюдением». В 2021 году прогнозно выполняются все поставленные показатели. Особо высокий риск невыполнения поставленной задачи складывается по цели «Доля РФ в мировом объеме оказания услуг по хранению и обработке данных, %». Причиной является отсутствие международной общепризнанной статистической информации, позволяющей оценить мировой рынок услуг в данной сфере [5; 6].

В целом о результатах реализации проектной деятельности в 2019-2020 годах можно сказать, что ряд поставленных результатов не достигнут и имеет высокий риск не достижения в 2021 году. Но следует отметить, что преобладающая часть результатов в отчетном периоде достигнута и в соответствии с прогнозами достигается в будущем в соответствии с установленными паспортами национальных проектов (программ) контрольными точками. К основным причинам не достижения поставленных результатов можно отнести распространение коронавирусной инфекции и соответствующие последствия, влияющие на функционирование экономики в целом. К таким последствиям можно отнести введенные ограничительные меры осуществления деятельности СМП, учреждений культуры, спорта, образования и здравоохранения [3]. Ограничительные меры также затронули транспортную сферу, а вместе с ней и внутреннюю и международную торговлю, внутренний и международный туризм [4] и др. Все эти факторы послужили объективными причинами не достижения целевых показателей, установленных национальными проектами (программами), а в некоторых случаях, внесения изменений в паспорта этих проектов (программ) в части сдвига контрольных точек на более поздний срок.

В целом по итогам исполнения в 2020 году бюджетных средств в рамках реализации нацпроектов (программ) можно сделать вывод о высоком уровне кассового исполнения (95-100%). Что касается средств, предусмотренных паспортами в части внебюджетных источников финансирования, то тут дело обстоит не так ясно. Большие объемы финансового обеспечения относятся по итогам года к неиспользованным остаткам. В большей степени это связано с подтверждением неиспользованных остатков в очередном финансовом году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 1496 [1; 2] с целью исполнения заключенных государственных контрактов на поставку товаров (работ/услуг), подлежащих оплате в отчетном финансовом году, в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года бюджетных ассигнований на указанные цели. В особенной степени это касается национальных проектов, в реализации которых значимое место занимает исполнение крупных государственных контрактов.

Литература

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.12.2017 № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета» // URL: <https://base.garant.ru/71830028/> (дата обращения: 10.04.2021).

2. Лебедева Ю.А., Косарин С.П., Руднев А.В. Совершенствование системы управления региональными бюджетами в Российской Федерации (на примере Чеченской республики) // Муниципальная академия. 2019. № 2. С. 51-61.

3. Терелянский П.В. Цифровые технологии государственных услуг в области содействия занятости населения и исполнения контрольно-надзорных функций в сфере труда: монография / Терелянский П.В., Косарин С.П., Стрельникова И.А., Милькина И.В., Титор С.Е. М.: Русайнс, 2020. 371 с. ISBN 978-5-4365-6426-5. URL: <https://book.ru/book/939445> (дата обращения: 10.04.2021).

4. Хмельченко Е.Г., Убушаева Б.Г. Маркетинг территорий в эпоху развития цифрового пространства: особенности, проблемы и перспективы // Муниципальная академия. 2018. № 4. С. 17-23.

5. Электронный бюджет – Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. URL: http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrl-state=11qvru4z7y_168®ionId=45 (дата обращения: 10.04.2021).

6. Яковлев А.Ю. Парламентский, государственный и общественный контроль за хозяйственными обществами с государственным участием // Образование и право. 2019. № 4. С. 18-22.

А.В. Михайлов

канд. юрид. наук,
доцент кафедры правового
и таможенного регулирования на транспорте
(Московский автомобильно-дорожный
государственный технический
университет (МАДИ), г. Москва)

НОВЫЕ ГРАНИ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО ОХРАНЕ ТРУДА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

Аннотация. Влияние распространения пандемии COVID-19 предполагает дальнейшую трансформацию трудовых отношений. В данный период связи с массовым переводом работников на дистанционный труд возникает необходимость изменения и трансформации норм охраны труда в трудовом праве. Автором проанализированы возможные перспективы развития правоотношений в этой сфере. В статье делается вывод об усложнении правового регулирования охраны труда вследствие увеличения объемов дистанционного труда и применения онлайн-контроля производственных процессов.

Распространение в России пандемии COVID-19 определило новый этап в развитии дистанционного труда, характеризующийся широчайшим применением труда дистанционных работников. Международная организация труда дистанционный труд в своих актах определяет как надомный труд, и в Конвенции № 177 о надомном труде МОТ указывает: «национальная политика в области надомного труда должна по мере возможности содействовать равенству в обращении между надомниками и другими наемными работниками с учетом особенностей надомного труда. В частности, должно поощряться равенство в отношении... защиты в области безопасности и гигиены труда; ...защиты посредством установленных законодательством систем социального обеспечения; ..» [1].

Таким образом, МОТ определяет, что дистанционные работники являются такими же наемными работниками, как и остальные работники. Российское трудовое право в части 3 статьи 312.1 Трудового кодекса РФ [2] определяет, что на дистанционных работников распространяется действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, с учетом особенностей, связанных со спецификой труда таких работников.

Отличия трудовой деятельности дистанционных работников по сравнению с трудом наемных работников, имеющих рабочие места непосредственно у работодателя, определяют особенности правового регулирования охраны труда. При этом в соответствии с абзацем 2 статьи 312.3 ТК РФ работодатель исполняет обязанности, предусмотренные абзацем двадцать первым части второй статьи 212 ТК

РФ, т.е. осуществляет обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Учитывая, что нормы охраны труда для дистанционных работников имеют отличия, то и нормы социального страхования таких работников от несчастных случаев на производстве будут иметь особенности. В первую очередь, это касается реализация права работника на страховое возмещение при несчастном случае на производстве.

Кроме обязанности осуществлять обязательное социальное страхование работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в соответствии со статьей 312.3 ТК РФ за работодателем закреплены следующие обязанности в области охраны труда: расследование и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в установленном порядке (абз. 17 ч. 2 ст. 212 ТК РФ); выполнение предписаний надзорных органов и рассмотрение представлений органов общественного контроля в установленные сроки (абз. 20 ч. 2 ст. 212 ТК РФ).

Кроме того, работодатель осуществляет ознакомление дистанционных работников с требованиями охраны труда, но лишь в том случае, когда предоставляет работнику конкретное оборудование, программно-технические средства, средства защиты информации и иные средства, которые работник обязуется использовать при выполнении трудовой функции, о чем в трудовом договоре закреплено соответствующее условие. Представляется, что данное законодательное положение будет очень сложно реализовать на практике.

Согласно части 3 статьи 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» [3], в отношении рабочих мест дистанционных работников специальная оценка не проводится. У работодателя не возникает обязанности обучать дистанционных работников безопасным приемам труда и проводить инструктажи по технике безопасности. По справедливому замечанию С.Ю. Головиной, многие обязанности работодателя в сфере охраны труда объективно не могут быть им выполнены. Например, обеспечить контроль за состоянием условий труда на рабочем месте, принять меры по предотвращению аварийных ситуаций [4]. Таким образом, забота дистанционного работника о безопасности на рабочем месте – дело рук самого работника. А если произошел несчастный случай, то он подлежит расследованию и учету. По итогам расследования несчастного случая комиссия определяет, связан с производством данный несчастный случай или не связан. Правильно квалифицировать несчастный случай с дистанционным работником будет очень затруднительно, так как в данных правоотношениях нет постоянного рабочего места, как у других наемных работников. Т.е. нет места, которое контролируется каким-либо образом работодателем.

Расследование несчастного случая, произошедшего с дистанционным работником, должно установить все обстоятельства несчастного случая. При этом Положение об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и

организациях, утвержденное как Приложение № 2 Постановления Минтруда РФ от 24 октября 2002 г. № 73 [5], отдельно не выделяет дистанционных работников.

Хотя надо отметить, что п. 2 данного акта указывает, что действие настоящего Положения распространяется на работников, выполняющих работу на условиях трудового договора (в том числе заключенного на срок до двух месяцев или на период выполнения сезонных работ), в том числе в свободное от основной работы время (совместители), а также на дому из материалов и с использованием инструментов и механизмов, выделяемых работодателем или приобретаемых ими за свой счет (надомники).

Но опять возникает вопрос: можно ли нормы, распространяющиеся на надомников, распространить на дистанционных работников, учитывая, что МОТ определяет условия их труда тождественными? И в каком объеме можно распространять нормы для надомников на правоотношения с дистанционными работниками, если это возможно?

В соответствии со статьей 229.2 ТК РФ на основании собранных материалов расследования комиссия устанавливает обстоятельства и причины несчастного случая, а также лиц, допустивших нарушения требований охраны труда определяет, были ли действия (бездействие) пострадавшего в момент несчастного случая обусловлены трудовыми отношениями с работодателем либо участием в его производственной деятельности, в необходимых случаях решает вопрос о том, каким работодателем осуществляется учет несчастного случая, квалифицирует несчастный случай как несчастный случай на производстве или как несчастный случай, не связанный с производством.

Таким образом, для объективного проведения расследования несчастного случая необходимо определить место его совершения. Именно этот факт в первую очередь влияет на отнесение травмы к несчастному случаю, связанному с производством или не связанному с производством. И при этом очень сложно оценить действия пострадавшего работника в части отнесения этих действий к производственной деятельности. Так как дистанционный работник выполняет свои трудовые обязанности дома или в другом удобном для него месте, то комиссия при расследовании несчастного случая не сможет опросить свидетелей, т.е. не сможет выполнить требования статьи 229.1 ТК РФ в части выявления и опроса очевидцев происшествия.

Но если даже комиссия укажет, что несчастный случай на производстве связан с производством, для ФСС основным документом является акт по форме Н-1 о несчастном случае на производстве.

И здесь опять неясно, как установить время несчастного случая, происшедшего с застрахованным дистанционным работником? По общим нормам статьи 227 ТК РФ расследованию в установленном порядке как несчастные случаи подлежат события, если указанные события произошли в течение рабочего времени на территории работодателя, либо в ином месте выполнения работы.

Но дистанционный работник самостоятельно устанавливает режим работы, если в трудовом договоре не определен этот режим. При рассле-

довании несчастных случаев, которые связаны с трудом дистанционных работников, возможны споры о том, в чьих интересах осуществлял свою деятельность дистанционный работник в момент получения травмы: в интересах работодателя или личных интересах. Очевидно, что в спорных ситуациях работодатель пытается не связывать несчастный случай с производством, а дистанционный работник будет настаивать на связи данного случая с производством.

Также при расследовании несчастного случая комиссия в акте формы Н-1 в п. 10 при установлении факта грубой неосторожности пострадавшего указывает степень вины последнего в процентах. Нами уже неоднократно высказывалось негативное мнение по данной норме в охране труда, так как нет каких-либо объективных критериев определения степени вины работника. Уголовное и административное право, где чаще других отраслей права оперируют термином «вина», не упоминает нигде о степени вины.

От степени вины пострадавшего также зависит размер ежемесячных страховых выплат, так как федеральный закон от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» [6] в статье 14 определяет:

Если при расследовании страхового случая комиссией по расследованию страхового случая установлено, что грубая неосторожность застрахованного содействовала возникновению или увеличению вреда, причиненного его здоровью, размер ежемесячных страховых выплат уменьшается соответственно степени вины застрахованного, но не более чем на 25 процентов.

При этом мы считаем, что антисоциально таким образом уменьшать страховые выплаты, так как пострадавшему независимо от его вины необходимо полное возмещение вреда его здоровью, тем более работодатель в ФСС страховые взносы от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний перечислял в полном объеме.

Автор неоднократно выяснял, как на конкретных предприятиях определяют степень вины пострадавшего работника. В одних случаях для определения степени вины комиссия исходила из того, какой процент обязанностей по охране труда не выполнил работник, в других случаях учитывала материальное положение работника и его семьи. Иногда степень вины устанавливали под давлением территориального отдела ФСС.

Таким образом, даже при несчастном случае на стационарном рабочем месте достаточно сложно решить вопрос о виновных лицах и о степени вины пострадавшего. А если речь идет об определении степени вины в происшедшем несчастном случае с дистанционным работником, то решение данного вопроса усложняется в разы.

Ограничения, связанные с защитой от пандемии COVID-19, подталкивают работодателей шире применять цифровые технологии в трудовых отношениях.

Министерство труда и социальной защиты РФ определило несколько областей в сфере охраны труда, где могли бы эффективно

применяться цифровые технологии: контроль за безопасным производством работ и условиями труда, контроль за состоянием здоровья работников, перевод в электронный формат процедур в сфере охраны труда и обучение работников по охране труда. В первую очередь, это может быть контроль за безопасным производством работ по тем рабочим местам, где имеется высокий уровень травматизма. Должностные лица, ответственные за производство отдельных видов работ повышенной опасности, меньше будут тратить время на оформление обязательных документов и смогут сосредоточиться на действиях по контролю за безопасными действиями подчиненных на рабочих местах.

Таким образом, в трудовом законодательстве необходимы дополнения, которые будут регламентировать использование системы видео и фотофиксации нарушений требований охраны труда и хранения этой информации, а также основания предоставления надзорному органу данной информации, включая онлайндоступ к наблюдению за производственными процессами.

Также возникает вопрос: как применить данную информацию для привлечения работника к дисциплинарной ответственности за нарушение требований охраны труда? Например, в административном праве ответственность субъектов правоотношений иногда снижается, если правонарушение определено приборами видео- фотофиксации административных правонарушений. А можно ли такую практику применить в отношении по охране труда или нет? В качестве примера можно привести статью 12.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях, где:

Превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 60, но не более 80 километров в час – влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от четырех до шести месяцев.

Превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 80 километров в час – влечет наложение административного штрафа в размере пяти тысяч рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок шесть месяцев.

Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 4 и 5 настоящей статьи, влечет лишение права управления транспортными средствами на срок один год, а в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, – наложение административного штрафа в размере пяти тысяч рублей.

Таким образом, наказание в виде лишения прав не применяется при фотофиксации автоматическими камерами, а применяется при фиксации данного нарушения лишь сотрудником ДПС.

Если мы обратимся к Федеральному закону от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [7], то данный закон в статье 2 определяет здоровье как состояние физического, психического и социального благополучия

человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма. Получается, что охрана труда в трудовом праве не содержит мероприятий, которые имели бы отношение к психической и социальной составляющей трудовых отношений. При этом ограничения из-за распространения пандемии COVID-19, в первую очередь, грозят ущербом психическому здоровью работников. Это может происходить вследствие стресса в случае, когда одновременно в однокомнатной квартире в дистанционном формате работают и муж с женой, и при этом дети учатся дистанционно.

Также отсутствие общения с коллегами по работе может оказать на психическое здоровье негативное влияние.

Вопросов по охране труда в период распространения пандемии COVID-19 возникает много. Хочется надеяться, что научные дискуссии на эту тему внесут свой вклад в решение данной проблемы.

Литература

1. Конвенция № 177 Международной организации труда «О надомном труде» (Принята в г. Женеве 20.06.1996 на 83-ей сессии Генеральной конференции МОТ).

2. Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, № 1 (Ч. 1), ст. 3.

3. Собрание законодательства РФ, 30.12.2013, № 52 (Ч. I), ст. 6991.

4. Головина С.Ю. О некоторых тенденциях развития трудового права России в современных экономических условиях // Пятый Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 24-25 октября 2014 г.): Избранные материалы / Сост.: Г.В. Абшилава, В.В. Акинфиева, А.Б. Афанасьев [и др.]; Отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М.: Статут, 2015, С. 314.

5. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 2, 13.01.2003.

6. Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3803.

7. Собрание законодательства РФ, 28.11.2011, № 48, ст. 6724.

А.Т. Мовсисян

*канд. юрид. наук,
ст. преподаватель*

А.В. Зубач

канд. юрид. наук, доц.

Ю.А. Мышко

*ст. преподаватель
(ГУУ, г. Москва)*

УНИФИКАЦИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ В СТРАНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Институт миграции существует давно и рассматривается как естественный процесс развития цивилизаций, народов, наций и т.д.

Проблема миграции является одним из важных факторов развития интеграционных объединений. Институт миграции рассматривается с точки зрения внутренней и внешней безопасности стран-участниц Евразийского Экономического Союза.

Как нам известно, 29 мая 2014 года в Казахстане был подписан Договор о создании Евразийского Экономического Союза (далее – ЕЭС) [1]. В Договоре о Союзе в разделе XXVI «Трудовая миграция» установлены всего лишь несколько правовых положений, относящиеся к вопросам сотрудничества государств Союза, трудовая деятельность трудящихся (граждан) Союза, а также права и обязанности трудящихся-граждан Союза. Отметим, что правовые нормы, установленные в Договоре о Союзе, не охватывают все проблемы, существующие в сфере миграции в рамках Евразийского Союза.

Институт миграции следует рассматривать с двух аспектов: индивидуальный и экономический. Под индивидуальным аспектом понимаем самостоятельное решение или волеизъявление гражданина Союза работать за границей, т.е. за пределы своей родины. Подобное волеизъявление граждан Союза могут иметь разные причины, поскольку желание работать за границей возникают не только у высококвалифицированных специалистов, но также и граждан, не обладающих высокой квалификацией, т.е. не квалифицированные работники.

Под экономическим аспектом следует понимать контакты, правовые связи, отношения между гражданами разных стран, в которых присутствует экономическая платформа или экономический базис. Кроме того, что между физическими и юридическими лицами стран-участниц Союза существуют тесные экономические отношения, учитывая тот факт, что раньше все проживали в территории большого постсоветского правового пространства. Да! Конечно, трудно переоценить, что миграция в широком смысле рассматривается неким локомотивом развития международных торговых, внешнеэкономических отношений между странами Союза. Необходимо отметить, что не только экономический, социальный, культурный базис является основанием для успешного развития Евразийского Экономического Союза, но и грамотное управление миграционными процессами, миграционными потоками играют немаловажную роль для общего развития интеграционного объединения.

Как отмечают некоторые российские авторы, интеграционные процессы невозможно осуществить без использования экономических механизмов, которые включают в себя подходы, методы и инструменты, обеспечивающие формирование и функционирование созданного союза [5. с. 12].

В настоящий момент государства объединяются в единое экономическое пространство для определенных целей, во-первых, объединить свои национальные экономики, во-вторых, объединить человеческий и трудовой потенциал, в-третьих, не дать поглотить собственную (национальную) экономику, или, вернее сказать, проглотить, другим интеграционным объединениям, т.е. более сильным. И, наконец, четвертый фактор – миграция.

В ближайшие несколько лет, возможно и раньше, Евразийскому Союзу также необходимо будет вернуться к вопросу о проблемах миграции. Почему? Потому что, когда интеграционное объединение становится более привлекательным, успешно развивается, то, естественно, много желающих переехать на временное или постоянное проживание в этом объединении, или заниматься бизнесом, инвестировать в разные отрасли экономики, либо найти работу, трудоустроиться и т.д.

И как же урегулировать вопросы миграции, проблемы трудоустройства граждан стран-участниц в рамках Евразийского интеграционного объединения. Кроме этого, а каким же образом урегулировать вопросы трудоустройства тех иностранных граждан, которые не являются гражданами стран-участниц Евразийского Экономического Союза, но законно находятся на территории стран Союза.

На наш взгляд, необходимо унифицировать правовые нормы стран-участниц Евразийского Союза, в части касающегося правовых норм в области миграции. Создание единообразных правовых норм в миграционном законодательстве предоставит всем гражданам интеграционного объединения равные условия, равные права и обязанности в части, касающегося трудовой деятельности.

В одних странах Союза действуют определенные правовые статусы для иностранцев, а в других странах Союза отсутствует такой правовой статус, например, высококвалифицированные иностранные работники. В Российском законодательстве существует правовое понятие «высококвалифицированные иностранные работники», а в национальном законодательстве Армении такой правовой статус отсутствует. Вопрос законодательного регулирования в сфере миграции в каждой стране Евразийского Союза осуществляется по-разному.

За последние годы в этом направлении осуществлена плодотворная деятельность в области трудящихся-мигрантов. Так, орган Союза – Евразийская Экономическая комиссия, разработала соответствующие решения по вопросу пенсионного обеспечения трудовых мигрантов, когда последние осуществляют деятельность на территории иностранного государства. Называется экспорт и реэкспорт пенсии. Это означает, что трудовой мигрант, работающий по трудовому договору на территории иностранного государства имеет право получить пенсию в стране своего принадлежности, пенсию, хотя пенсионные взносы осуществлялись по месту трудовой деятельности иностранного гражданина (т.е. мигранта). Например, если вы работали 10 лет учителем в Армении и вышли на пенсию на территории Российской Федерации как российский гражданин, то, согласно актам Союза, 10 летний рабочий стаж будет вам зачитан, когда вы пенсионные взносы осуществляли в пенсионный фонд Республики Армения. Это и называется экспорт и реэкспорт пенсии трудящегося мигранта.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что унификация правовых норм национального законодательства стран Евразийского Союза необходимо в сфере миграции, в противном случае страны Союза могут столкнуться с проблемами, когда миграция не контролируется.

Литература

1. Договор о создании Евразийского Экономического Союза от 29 мая 2014 года // СПС Консультант Плюс.
2. Федеральный Закон РФ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ // СПС Консультант Плюс.
3. Федеральный Закон РФ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ // СПС Консультант Плюс.
4. Закон Республики Армения «Об иностранцах» от 25 декабря 2006 года № 47-Н // Официальный Вестник Республики Армения. 2007. Статья 109.
5. Гибадуллин А.А., Пуляева В.Н., Ерыгин Ю.В. Концептуальные направления устойчивого развития Евразийского Экономического Союза: [Текст]: монография. М.: Издательский дом ГУУ, 2018.

М.М. Мокеев

*канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедры государственного
и муниципального управления*

К.Н. Рамазанов

*канд. социол. наук,
доцент кафедры государственного
и муниципального управления*

(Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина
(филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ», г. Саратов)

ЦИФРОВИЗАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

В последнее десятилетие цифровые технологии стали причиной и ресурсом кардинальных изменений в экономике и публичном управлении. Популярная ранее концепция электронного правительства (e-government), сменяется моделью цифрового государства (digital government), а процесс качественного реинжиниринга управленческих процессов на основе использования данных в электронном виде и активного внедрения «сквозных» цифровых технологий получил название «цифровая трансформация публичного управления».

Ключевым документом, определяющим в соответствии с национальными целями и стратегическими задачами развития Российской Федерации ориентиры и ожидаемые результаты цифрового развития институтов государственного и муниципального управления, является национальная программа «Цифровая экономика» и входящие в нее федеральные проекты (в частности, «Цифровое государственное

управление»). Все ключевые мероприятия объединены общей задачей внедрения цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и бизнеса.

Органы местного самоуправления рассматриваются субъектами процесса цифровой трансформации в более узком спектре мероприятий национальной программы «Цифровая экономика» [1]. Среди них – интеграция информационных систем и иных ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления в единую облачную экосистему, развитие цифровых механизмов обработки обращений граждан, мониторинга и анализа результатов рассмотрения обращений, развитие технологий цифрового взаимодействия граждан, организаций, государственных органов, органов местного самоуправления, а также цифровая трансформация управленческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в частности развитие межведомственного юридически значимого электронного документооборота, базирующегося на единых инфраструктурных, технологических и методологических решениях.

Вместе с тем, значимость муниципалитетов в достижении задач цифрового развития экономики и публичного управления неоднократно отмечал Президент России. Так, в Ежегодном Послании Федеральному Собранию в 2019 г. В.В. Путин отметил, что результаты национальных проектов и программ должны быть отчетливо видны в каждом регионе и в каждом муниципалитете, поскольку именно здесь «реализуется основной массив конкретных задач» [2], а на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам в 2020 г. он обратил особое внимание на важность обеспечения мощного цифрового развития отдельных сфер, в частности, систем управления ЖКХ и городским хозяйством [3].

Важным ресурсом цифрового развития муниципалитетов является национальный проект «Жилье и городская среда», в рамках которого определены задачи цифровой трансформации городского хозяйства («Умный город»), повышения качества жилищно-коммунальных услуг, создания цифровых технологий для вовлечения граждан в развитие городской среды [4].

В декабре 2020 г. в Правительстве РФ были подведены итоги исполнения поручений Президента о создании во всех субъектах РФ центров управления регионами, о назначении руководителей цифровой трансформации в субъектах РФ, а также определены ключевые приоритетные отрасли цифровизации – сферы здравоохранения и образования, городская среда, транспорт и логистика, государственное управление [5].

В развитие этих положений в число новых утвержденных Правительством РФ показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ и региональных органов исполнительной власти была включена «цифровая зрелость» региона, под которой понимается уровень цифровизации региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, организаций в сферах образования, здравоохранения, строительства и

городского хозяйства, а также общественного транспорта на основе российских IT-решений [6]. Многие индикаторы оценки степени цифровой зрелости подразумевают активную роль муниципалитетов в процессах цифровизации системы управления городским хозяйством. К примеру, речь идет о развитии цифровых форм взаимодействия собственников помещений в многоквартирных домах, управления общим имуществом, мониторинга инцидентов и аварий на объектах ЖКХ, цифровых технологий вовлечения горожан в принятие решений по вопросам формирования комфортной городской среды, обеспечения электронного юридически значимого документооборота между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, подведомственными этим органам учреждениями, дальнейшего перевода муниципальных услуг в электронный вид.

Все эти задачи формируют достаточно высокие ожидания относительно внедрения цифровых решений в деятельность органов местного самоуправления и создают стимулы к переосмыслению существующих практик и процессов управления муниципальным хозяйством. Расширяется практика цифровизации муниципального управления, увеличивается сложность цифровых проектов и решений, реализуемых на муниципальном уровне. Однако, как справедливо отмечает А.Ю. Губов, развитие значимых практик муниципальной цифровизации в основном происходит в крупных городах России, в то время как цифровое неравенство между ними и остальными муниципальными образованиями продолжает усиливаться [7].

Недооценка возможностей и интересов органов местного самоуправления в процессе цифровизации, нехватка методической поддержки, слабый ресурсный потенциал, ограниченность выбора исполнителей цифровых решений, низкое качество данных формируют отставание в цифровой компетентности муниципальных органов и их должностных лиц. По мнению экспертов, представители муниципальных органов власти нередко не представляют, какие процессы можно автоматизировать и как цифровые технологии могут повысить эффективность муниципального управления в различных сферах [8].

Указанные проблемы требуют более качественного вовлечения муниципального уровня власти в процесс формирования приоритетов цифровой трансформации государственного и муниципального управления. Процесс перехода к датацентричному муниципальному управлению требует достаточно серьезных усилий, финансовых и компетентностных ресурсов. От муниципальных служащих требуются не только «цифровые» компетенции, позволяющие осознать и использовать потенциал «сквозных» цифровых технологий для преобразования и повышения качества государственного и муниципального управления. Важны также навыки описания, построения, анализа, оценки бизнес-процессов в органах местного самоуправления и их оптимизации, в том числе, с использованием цифровых технологий и платформенных решений.

Литература

1. Паспорт национального проекта «Национальная программа "Цифровая экономика Российской Федерации"» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7) // Информационно-правовая база КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=01892716084567068389806&cacheid=CBE62777260A038E47E73FA153199648&mode=splus&base=LAW&n=328854&rnd=0.6665997219893345#29jx015wwg0> (дата обращения: 20.04.2021).

2. Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 2019 // Официальный сайт Президента России URL: <http://special.kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 19.04.2021).

3. Выступление Президента РФ на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам 13 июля 2020 года в Ново-Огарёво, Московская область // Официальный сайт Президента России URL: <http://special.kremlin.ru/events/president/news/63635> (дата обращения: 19.04.2021).

4. Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) // Информационно-правовая база КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=3149788170036762927622915775&cacheid=3902D58DEE740F1484D65CD1376C583E&mode=splus&base=LAW&n=319211&rnd=D87F134CBDB2C486A2B893420612E847#1cwzhxmt6kv> (дата обращения: 19.04.2021).

5. Дмитрий Чернышенко: Во всех регионах страны созданы ЦУРы и назначены руководители цифровой трансформации // Официальный сайт Правительства Российской Федерации URL: <http://government.ru/news/41003/> (дата обращения: 20.04.2021).

6. Постановление Правительства РФ от 03.04.2021 № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 915» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>

7. Губов А.Ю. Муниципальной информатизации 25 лет. Пути цифровой трансформации органов местного самоуправления // Сайт НКО «Ассоциация сибирских и дальневосточных городов». URL: <https://www.asdg.ru/sections/info2/dvadtsatipyatiletie-sektsii/tsifrovaya-transformatsiya-omsu.php> (дата обращения: 19.04.2021).

8. Эксперты обсудили проблемы «Умного города» в регионах: дело не только в деньгах // Ежедневное онлайн-издание D-russia.ru URL: <https://d-russia.ru/jeksperty-obsudili-problemy-umnogo-goroda-v-regionah.html> (дата обращения: 20.04.2021).

О.В. Моцная

канд. юрид. наук,
внештатный научный сотрудник
(Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ, г. Москва)

РАЗВИТИЕ НЕТИПИЧНЫХ ФОРМ ЗАНЯТОСТИ ПОД ВЛИЯНИЕМ ПАНДЕМИИ – 2020

2020 год стал и для работников, и для работодателей своеобразной точкой невозврата. И первые, и вторые вынужденно задумались о том, насколько важными или наоборот неважными являются привычные для всех нас традиционные подходы к организации рабочего места, режима рабочего времени, времени отдыха, а для работодателей остро встала еще одна проблема: обеспечение производительности труда и, если не повышение её, то хотя бы сохранение на прежнем уровне.

В январе 2021 года МОТ выпустила доклад, в котором исследованы различные виды домашнего труда¹. В число домашних работников по указанному докладу вошли несколько категорий работников:

- первая категория – это те, кто трудится удаленно на постоянной основе (то, что с точки зрения отечественного законодателя называется «дистанционная работа», а в докладе МОТ обозначено как telework, remote work);
- вторая – работники, занятые изготовлением продукции, производство которой невозможно автоматизировать (например, вышиванием, народными промыслами, сборкой устройств), т.е. домашники в классическом понимании;
- третью категорию составили работники цифровых платформ, занятые предоставлением услуг – таких как техническое редактирование, аннотация данных для подготовки систем искусственного интеллекта и др.

По данным МОТ наиболее распространёнными нетипичными формами занятости в 2020 году становятся дистанционная работа и работа на цифровых платформах.

Россия не стала исключением. По данным исследования Института социального анализа и прогнозирования (ИНСАП) РАНХиГС распространённость дистанционного труда под влиянием COVID-19 возросла в 6,5 раз. Если в докризисной ситуации удаленная работа была характерна лишь для 4% экономически активных россиян, то после введения режима «нерабочих дней» и «самоизоляции» во II квартале 2020 года на работу из дома полностью или частично перешли 26% граждан².

© О.В. Моцная, 2021

¹ См.: Report. Working from home: from invisibility to decent work // https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_765806/lang--en/index.htm

² См.: Удаленная занятость населения во II квартале 2020 года // <https://www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/udalennaya-zanyatost-naseleniya-vo-ii-kvartale-2020-goda/>

Взрывной характер роста удаленной занятости потребовал пристального внимания законодателя. Результатом указанных событий стало внесение в июне 2020 года в Государственную Думу Российской Федерации нескольких законопроектов, касающихся правового регулирования дистанционного труда. В декабре 2020 года глава 49.1 Трудового кодекса Российской Федерации уже была существенно обновлена.

А.В. Ольшевская
доцент кафедры
административного права
(МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя)

ЗАЩИТА ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЯ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Право на обращение в органы государственной и местной власти, закрепленное в статье 33 Конституции Российской Федерации [1], занимает основополагающее место в системе основных прав и свобод человека.

Обращение в органы власти подразумевает действия гражданина в установленном порядке (письменном, устном), в результате чего создается информационный повод и инициируется действие государственного механизма, в обязанности которого входит обеспечение и защита конституционных прав и свобод гражданина.

Поскольку обращения граждан служат своеобразным каналом влияния на власть, в этом и заключается их коммуникационная функция. Наиболее важной функцией и обязанностью государственной (муниципальной) власти является рассмотрение полученных заявлений.

Поданное в установленном порядке обращение гражданина требует обязательного официального ответа. С этой целью создаются специальные органы с широким спектром полномочий, которые отвечают интересам индивида или имеют возможность влиять на другие организации, чтобы так или иначе решать вопрос, поднятый обращением.

Рассмотрение заявлений и иных обращений граждан осуществляется в бесплатном порядке.

Если обращение гражданина к органу публичной власти или конкретному должностному лицу является необоснованным и мотивировано не намерением выполнять свой гражданский долг или защищать права и интересы, охраняемые законом, а исключительно намерением нанести вред другому лицу, такое обращение представляет собой злоупотребление правом (Определение Конституционного Суда РФ от 20.02.2014 № 382-О [6]).

Основным законом, регулирующим обращения граждан к государственным и местным органам власти на федеральном уровне, является Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке

рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [3]. Этот закон включает информацию о возникающих правоотношениях, связанных с реализацией гражданами РФ отведенного им права обращаться в публичные органы, в том числе в органы местного самоуправления на территории РФ. Кроме того, закон устанавливает порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления, в том числе должностными лицами. Установленный законом порядок рассмотрения обращений граждан применяется ко всем обращениям. Но кроме того, существуют исключения для рассмотрения обращений граждан, связанные с рассмотрением обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, и законодатель упоминает об этом в этом законе [9].

Принятие Федерального закона № 59-ФЗ имеет большое правовое и политическое значение для общества в целом, этот серьезный шаг послужил укреплению правовых основ российского государства.

Объясняется это тем, что в обращениях нередко ставятся вопросы, связанные не только с законными правами и личными интересами авторов обращений, но и с интересами других граждан, а также целых коллективов.

Однако нормативный документ не содержит подробного определения понятия «обращение с гражданами» и не раскрывает социальную суть этого определения. Важным в этом смысле является мнение об Институте обращений граждан к властям, которое дает Д.Р. Родина: «сущность Института обращений к власти является сложной и выражается в том, что граждане, на их основе, имеют право участвовать в управлении делами государства, осуществления и защиты их прав, свобод и законных интересов, использовать в качестве канала обратной связи с государством, его органами и организациями, а также для взаимного общения и условно другие конституционные права, как способ их достижения» [7]. При этом право обжалования для всех без исключения граждан к властям принадлежит от рождения и является неотъемлемым, то есть ни при каких обстоятельствах гражданин этого права не может быть лишен, кроме ограничений, определенных законом. Он может осуществлять свое право лично, а также через своего уполномоченного представителя, что гарантирует и закрепляет Конституция Российской Федерации. Вместе с этим Н. Савосина отмечает: «право граждан на обжалование, которое они направляли в государственные органы и органы местного самоуправления, соответствует обязанности этих органов в установленном законом порядке и сроках рассматривать апелляции и принимать по ним обоснованное и законное решение» [8].

В настоящее время действующим законодательством устанавливаются гарантии безопасности гражданина, которые возникают при обращении его в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу. Они установлены федеральным законом № 59-ФЗ, а также Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [4]. В свою очередь у гражданина, обратившегося к властям, формируются обязанности по отношению к властям. Эти обязанности включают, во-первых, запрет

на злоупотребление возможностями института обращения, включая обращения, которые не должны содержать оскорбительных выражений, личной неприязни и физических угроз адресату обращения.

Важное место в обеспечении соблюдения и реализации права граждан на обращение занимает закрепленное в ст. 46 Конституции Российской Федерации право на обжалование в судебном порядке решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Судебный порядок обжалования с 15 сентября 2015 г. регулируется главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [2] (далее – КАС РФ). В настоящей главе предусматривается, что каждый гражданин может обратиться в суд с иском об оспаривании решений, действий (бездействия) государственного органа, если он считает, что его права, свободы и законные интересы были нарушены или поставлены под сомнение, созданы препятствия для осуществления его прав, свобод и законных интересов или на него возлагается незаконная ответственность.

В ч. 8 ст. 226 КАС РФ установлено, что при рассмотрении административного дела, в котором оспаривается решение, действие (бездействие) органа, организации или лица, обладающего публичными или другими публичными полномочиями, суд проверяет законность решения, действия (бездействия) в оспариваемой стороне и в отношении лица, являющегося административным истцом, или лиц, чьи права, свободы и законные интересы были предметом соответствующего административного иска. При проверке законности таких решений, действий (бездействия) суд не обязан руководствоваться основаниями и доводами, содержащимися в административном иске о признании незаконным решения, действия (бездействия) органа, организации или лица, обладающего публичными или другими публичными полномочиями, и полностью разъясняет обстоятельства, указанные в часах 9 и 10 настоящей статьи.

Следует учитывать, что кодифицированное законодательство регламентирует процедуры обжалования избирательно, применительно к существу данного публичного отношения, устанавливая одновременно административные и судебные процедуры обжалования, реализуемые исключительно в соответствии с предписаниями конкретного кодифицированного акта, нормы Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в этих случаях не применяются.

Помимо кодифицированного законодательства, процессуальные нормы опосредуют порядок обжалования также и применительно к исполнительному производству, таможенному регулированию, мерам принудительного психиатрического воздействия, избирательному процессу, процедурам оказания публичных услуг. Публичные процедуры обжалования, установленные федеральным законом, предусматривают возможность административного и судебного обжалования по выбору заявителя, однако в некоторых случаях регламентируются исключительно процедуры внесудебного (административного) обжалования, что,

однако, не исключает возможность и последующей подачи жалобы в суд.

Позитивные отношения, инициированные физическими лицами и организациями, вносящими на рассмотрение ответчика предложения и заявления о мерах публичной поддержки в реализации конституционных прав и свобод, рассматриваются по правилам, установленным базовым Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в том числе и применительно к вышеуказанным случаям. Физические лица и организации вправе обратиться в орган исполнительной власти, иной публичный орган или их должностному лицу в соответствии с предписаниями соответствующих административных регламентов.

Реквизиты решения, выносимого по результатам рассмотрения обращений граждан, различаются в зависимости от возникающих в этих случаях деликтных и правомерных отношений. Применительно к деликтным отношениям устанавливается наличие оспариваемого юридически значимого события, обстоятельства, факт причинения имущественного ущерба, репутационного, морального, физического (телесного) вреда, а также меры, принятые в целях минимизации общественно-опасных последствий противоправного деяния.

В порядке КАС РФ заявители вправе обжаловать ответы на направленные в органы государственной власти и местного самоуправления обращения, в т.ч. и по вопросам возбуждения дел об административных правонарушениях, а также обжаловать действия (бездействия) должностных лиц органов публичной власти, связанные с рассмотрением обращений граждан и юридических лиц.

Следует учесть, что в практике рассмотрения обращений граждан должностными лицам и органов публичной власти нередки случаи, когда заявители недовольны данными им ответами. Надеясь на положительный для себя ответ, граждане повторно обращаются в органы государственного и муниципального управления, не приводя при этом новых фактов и обстоятельств. Логично предположить, что данные действия заявителей приводят к злоупотреблению правом на обращение в государственные органы [10].

На злоупотребление гражданами своими субъективными правами на обращение государство обязано реагировать и пресекать подобные действия, дезорганизующие работу органов власти. Вместе с тем в указанном контексте законодатель воздержался от обозначения действий данных граждан «злоупотреблением правом».

Согласно ч. 5 ст. 11 Закона № 59-ФЗ переписка с заявителем может быть прекращена, но при соблюдении указанных в законе условий:

- обращение должно быть письменным;
- в обращении гражданина должен содержаться вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями;
- в данном обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства;

- указанное обращение и ранее направляемые обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу.

Буквальное толкование всех указанных законодателем условий может вызывать неопределенность в правоприменении данной нормы. Вместе с тем Конституционный Суд РФ не установил неопределенности в данной норме и указал, что данная норма направлена на предотвращение злоупотребления гражданами правом обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления путем многократного направления обращений, совпадающих по своему предмету и основаниям. При этом в случае, когда компетентный орган или должностное лицо приняли незаконное, по мнению гражданина, решение о прекращении с ним переписки, данное решение, а также последующее бездействие органа или лица при направлении гражданином аналогичных обращений могут быть обжалованы в суд в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 4 ст. 5 Закона о рассмотрении обращений) [5].

Фактически Конституционный Суд РФ запретил гражданам злоупотреблять своим правом обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления путем неоднократного направления обращений, совпадающих по своему предмету и основаниям. Также Конституционный Суд РФ указал на необходимость установления наличия (либо отсутствия) условий для прекращения переписки по обращениям в судебном порядке исходя из конкретных обстоятельств.

Вместе с тем условие ч. 5 ст. 11 Закона о рассмотрении обращений о возможности прерывания переписки по обращению, не содержащему новых доводов, если оно и ранее направляемые обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу, вызывает некую неопределенность. Буквально толковать можно так, что условием прекращения переписки является повторное поступление одного и того же обращения в один и тот же орган (дубликат обращения).

Исходя из системного толкования норм Закона о рассмотрении обращений можно прийти к выводу, что формулировка ч. 5 ст. 11 «...принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу при условии, что указанное обращение и ранее направляемые обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу» не требует прекращения переписки только по дубликату обращения. В данном случае законодатель указывает только на необходимость поступления обращения, по которому ставится вопрос о прекращении переписки, и ранее направляемых одним и тем же заявителем обращений в один и тот же орган.

Таким образом, не вызывает сомнений, что обращения граждан в государственные органы власти и органы местного самоуправления являются одним из важнейших способов реализации конституционных

прав и свобод человека и гражданина. На сегодняшний день институт рассмотрения обращений граждан является одним из наиболее подробно регламентированных. Законодатель уделил внимание порядку и основным формам обращений граждан, также таким деталям, как рассмотрение анонимных обращений и повторных обращений граждан в органы власти.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 08.12.2020)// Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

3. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

4. Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О персональных данных» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

5. Определение Конституционного Суда РФ от 19.10.2010 № 1268-О-О [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. СПС Гарант.

6. Определение Конституционного Суда РФ от 20.02.2014 № 382-О [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. СПС Гарант.

7. Родина Д.Р. Организация работы с обращениями граждан. Перспективное развитие / Д.Р. Родина // Теория и практика современной науки. 2017. № 5(23). С. 677-680.

8. Савосина Н.Г. О некоторых аспектах правового регулирования права граждан на обращение в органы государственной власти / Н.Г. Савосина // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 10. С. 22.

9. Скомская К.Э. Обращения граждан как инструмент реализации взаимодействия общества и органов власти / К.Э. Скомская // Юридический факт. 2020. № 110. С. 18-21.

10. Степкин С.П. Проблемы злоупотребления правом при реализации права граждан на обращения / С.П. Степкин // Российский юридический журнал. 2019. № 1. С. 54-59.

Н.А. Омельченко

д-р ист. наук, проф.

зав. кафедрой

государственного управления

и политических технологий

Д.А. Филимонов

канд. социол. наук, доц.

доцент кафедры

государственного управления

и политических технологий

(ГУУ, г. Москва)

МАРКЕТИНГОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПОЛИТИЧЕСКОМ МЕНЕДЖМЕНТЕ

Аннотация. В статье рассматривается применение маркетинговых технологий в политическом менеджменте. Специальное внимание уделено формированию современной парадигмы политического маркетинга менеджмента и ее применения в условиях современного политического рынка. Обосновано положение о том, что в настоящее время маркетинговые технологии не только утвердились в практике политического менеджмента и широко используются политтехнологами в своей деятельности, но и сами формируют политическую реальность.

Ключевые слова: политический менеджмент, политический маркетинг, маркетинговые технологии, политические технологии.

В настоящее время политический менеджмент формируется и как самостоятельная научная дисциплина и как область прикладного применения [1, с. 48]. Вместе с тем необходимо отметить широкое взаимное проникновение различных политических дисциплин. Это обусловлено как необходимостью системного анализа большинства политических явлений, так и сложностью применяемых технологий. Маркетинговые технологии играют в современных условиях, условиях политического рынка ключевую роль.

Концептуально политический менеджмент отталкивается от тех же первооснов, что и менеджмент в любой другой сфере деятельности. Сюда прежде всего следует отнести классические работы Ф. Тейлора, А. Файоля, Г. Эмерсона, М. Вебера. Изложенная Ф. Тейлором в его работе «Основы научного управления» менеджерская модель имеет в своей основе концепцию разумного эгоизма [8]. Ученый являлся сторонником функционального администрирования, предполагал, что премирование сотрудника должно соответствовать его вкладу в производство, активно возражая против благотворительности и искусственного поддержания численности рабочей силы предпринимателем в условиях, когда потребность в ней снижается. Г. Эмерсон, как последователь Ф. Тейлора, доказывал, что в основе построения иерархической пирамиды должен быть положен функциональный принцип. Эта функциональная привязанность человека

важна как в бизнесе, так и в политическом менеджменте, причем, согласно Эмерсону каждый вышестоящий уровень должен обслуживать нижестоящий [7]. Структурно-функциональный принцип А. Файоля объединяет в себе подход Тейлора с более ранним принципом единоначалия. Состоящая из двух блоков данная теория дает понимание как функций управления, так и осознание его принципов [5, с. 11]. Макс Вебер, известный своей теорией рациональной бюрократии, анализируя механизмы легального господства, отмечал в качестве его характерной черты наличие системы формальных правил, регулирующих деятельность управленческого персонала. Его исследования касались, как проблем управления в целом, так и политического менеджмента и, в частности, профессионализации политики. В качестве закономерного результата этой профессионализации ученый рассматривает появление «партийного босса» [там же, с. 12]. Сказанное подтверждает, что менеджмент в бизнесе и политический менеджмент развивались параллельно и базировались на одних и тех же теоретических наработках.

Политические технологии являются не только продуктом, так и фактором развития современного демократического общества, его политической системы и государственности. Такие технологии, как политический маркетинг, политическая реклама, PR, имиджелогия стали неотъемлемой частью политических кампаний, политического процесса в целом [2, с. 13].

Современные политические отношения претерпели серьезные изменения, связанные с маркетизацией политической жизни [5, с. 21]. Это во многом предопределило и использование маркетинговых технологий в политическом менеджменте. Политическая деятельность стала рассматриваться с маркетинговых позиций как разновидность сферы услуг, формирующая свой собственный политический рынок. В отечественной науке политический рынок определяется как пространство, где проходит обмен голосов избирателей на предвыборные обещания кандидатов и лояльности граждан на проектируемые политиками и управленцами решения [3]. Согласно политико-маркетинговым концепциям в настоящее время на этом рынке сформировалось два типа акторов: политические предприниматели и политические потребители. К первым следует отнести профессиональных политиков, консультантов, политтехнологов, руководителей и владельцев средств массовой информации, работающих на политическом рынке. Ко вторым – граждан, за чьи голоса и лояльность борются политики и на которых направляются технологические воздействия. В своем развитии политический маркетинг и маркетинговые технологии сблизилась с политическим менеджментом приняв управленческую парадигму. Как отмечает И.Л. Недяк, в этой ситуации маркетинг стал развиваться в менеджериальной системе координат, как «маркетинг менеджмент». При этом речь идет о построении системы управления компанией на принципах маркетинга. Это предполагает ориентацию всех элементов структуры на достижение конечной цели – удовлетворение потребности потребителя. Сам же маркетинг менеджмент определяется как процесс управления, основанный на аналитических основаниях, заимствованных из психологии, социологии,

экономики, статистики. Решение маркетинговых проблем требует выработки подхода, базирующегося на использовании техники социальных дисциплин [4, с. 27-28]. Маркетинг менеджмент стал наиболее известной аналитической моделью управленческой парадигмы, задающей основное направление ее развития. В основе маркетингового подхода и маркетинговых технологий лежит, прежде всего, ориентация на покупателя, а не на товар. Нужды, потребности и запросы потребителя здесь берутся в качестве отправной точки и цели управленческой деятельности. Под нуждами понимается недостаток в чем-либо связанным с физиологией или безопасностью человека. Потребность же представляет собой нужду, принявшую специфическую форму в соответствии с культурным и экономическим уровнем человека. К потребностям могут быть отнесены необходимый человеку уровень образования, здравоохранения, социального обслуживания и т.д. Запросы потребителя зачастую связаны с его ценностями: права человека, национальное достоинство, качество жизни [там же, с. 29]. Результатом выявления нужд, потребностей и запросов потребителей должно стать создание на политическом рынке товара, который бы в наилучшей степени удовлетворял бы их интересы и воспринимался бы ими в этом качестве. Таким образом, политтехнолог, занимающийся вопросами политического менеджмента, работающий на интересы того или иного политического предпринимателя при помощи маркетинговых технологий, получает возможность изначально наилучшим образом сформировать имиджевые характеристики клиента и характеристики презентации его программных документов.

Дальнейшим развитием маркетинговых подходов в политическом менеджменте стала концепция политической консьюмеризации. В рамках этой концепции рассматривается двойное понимание политического консьюмеризма. С одной стороны, политический консьюмеризм – это политически детерминированное потребительское поведение граждан. Сюда относится стремление граждан потреблять или не потреблять те или иные товары или услуги исходя из политических мотивов. Например, группы граждан, протестующих против позиции или действия политика, отказываются потреблять товар, произведенный связанным с ним бизнесом, или также из соображений протеста отказываются от импортного товара из той или иной страны, чья политика на международной арене их возмущает. С другой стороны, политический консьюмеризм определяется как политическое поведение, мотивированное потребителем. Сюда часто относят приспособленческое электоральное поведение, базирующееся на подданнической политической культуре. Даже при скептическом отношении к созданной политтехнологами политической продукции люди могут за нее проголосовать [5, с. 27]. Таким образом маркетинговые подходы могут учитывать и использовать специфические культурные особенности конкретного рынка.

Следует отметить, что ряд изначально исследовательских маркетинговых техник сегодня превратился в механизмы формирующего маркетинга. Это делает необходимым их включение в данное качество в арсенал политического менеджмента, их применения

на политическом рынке и учет высокой вероятности их применения оппонентами. К такой технике следует отнести опросы общественного мнения. П. Шампань отмечает, что в современных условиях опросы общественного мнения являются неотъемлемой частью политической игры. Они учитываются всеми политическими деятелями, вынужденными действовать в зависимости от уже проведенных опросов, тех опросов, которые будут проведены и тех, которые могут быть проведены [6, с. 34]. Опросы позволяют политтехнологам создать у общественности впечатление учета общественного мнения, демократичности и легитимности процесса. На самом деле журналисты и политологи, задействованные в формировании опросов, представляясь сторонними наблюдателями, сами участвуют в политической борьбе. В итоге Шампань утверждает, что в результате существует не общественное мнение и не даже «мнение, измеренное в опросах общественного мнения», а сформировано новое социальное пространство. Основные действующие лица этого нового пространства политологи, журналисты, продавцы опросов, консультанты по вопросам политической коммуникации и политического маркетинга, которые используя исследовательские и манипулятивные техники, современные средства массовой коммуникации формируют «общественное мнение» и проводят его анализ, меняя тем самым политическую действительность [там же, с. 35]. Отсюда можно сделать вывод, что маркетинговые технологии не только широко применяются в политическом менеджменте, в деятельности политтехнологов, но и сами активно вторгаются в политическое пространство, внося в него существенные изменения.

Литература

1. Мангейм Дж.Б. Рич Р.К. Политология: методы исследования. М.: Весь Мир, 1997.
2. Медеюва Д.Т. Общие подходы и специфика политического маркетинга. М.: ИНИОН РАН, 2010. 240 с.
3. Морозова Е.Г. Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии. М.: Российская политическая энциклопедия, 1999.
4. Недяк И.Л. Политический маркетинг: Основы теории М.: Издательство «Весь Мир», 2008. 352 с.
5. Федорченко С.Н. Искусство политического менеджмента: монография. М.: ИИУ МГОУ, 2013. 200 с.
6. Шампань П. Делать мнение: новая политическая игра // Вопросы социологии. 1992. № 1.
7. Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности. М.: Экономика, 1992.
8. Taylor F. Early Century Management Consultant// The Wall Street Journal. June 13, 1997. Retrieved May 4, 2008.

О.В. Попов

канд. юрид. наук, доц.
(ГУУ, г. Москва)

О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФУНКЦИИ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА КАК ФАКТОРА ВЛИЯНИЯ НА КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Эффективное и приемлемое для всего российского общества управление важнейшими сферами жизнедеятельности целиком зависит от организации управленческих процессов как внутри, так и на межгосударственном уровнях.

Классическую формулу управления (т.е. воздействие субъекта управления на объект управления для получения качественного результата поставленной управленческой задачи) невозможно обеспечить без соответствующего профессионального сопровождения, которое с доисторических времен есть предмет властеотношений и принадлежит государственной (муниципальной) функции контроля и надзора.

Не останавливаясь на теме приоритета правовых качеств, теоретико-правовых последствий, приверженности и преемственности научных школ и исследований, иных факторов, раскрывающих сущность этих двух юридических категорий [1], положительный баланс в совершенствовании рассматриваемых административно-правовых регуляторов, на мой взгляд, является главной составляющей процветания российского государства.

Подчеркивая основные приоритеты, солидарен с мнением Президента Российской Федерации Путина В.В., высказанное им на встрече с представителями деловых кругов, состоявшейся 11 марта 2021 года в Москве о том, что главные цели национального развития заключаются, в первую очередь, в обеспечении здоровья и благополучия людей, росте их реальных доходов, формировании комфортной и безопасной среды для жизни [2].

В нашей стране на всех уровнях власти, на протяжении нескольких десятилетий предпринимаются значительные усилия по реализации конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина, важнейшей из которых является провозглашение Российской Федерации социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [3]. В этой связи достигнутые результаты в нормативно-правовом регулировании, а также практической реализации контрольной(надзорной) деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в России заслуживают определенного научно-практического интереса и общественной оценки.

Нельзя не отметить своевременность и историческую предпосылку по формированию управленческого мировоззрения и выработке, отвечающим веяниям нового времени, научно-практических

основ эффективного администрирования контрольной (надзорной) функции государства. Еще в начале нынешнего столетия в России были определены приоритетные направления административной реформы, среди которых возможно выделить для темы исследования следующие:

- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;
- исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти;
- развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики;
- организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам [4].

Далее административную реформу в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах и ее итоги, где стержнем решаемых проблем явилась устаревшая и тормозившая развитие страны – контрольной(надзорная) система регулирования управленческих отношений, необходимо отметить как положительную тенденцию стабилизации, направленную на упорядочивание административной системы страны [5].

Значимым событием в контексте преодоления ключевых проблем в системе государственного и муниципального управления на всех уровнях заинтересованных субъектов правоприменения стало принятие Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [6]. Наивно полагать, что возможно сиюминутно усовершенствовать практику проведения процедур проверок и иных действий регулятивных органов власти.

Интересна на этот счет критика, представленная С.С. Шахмановым и О.Н. Барковой по поводу того, что Законом № 294-ФЗ фактически не достигаются поставленные перед ним цели и задачи, связанные с ограничением необоснованных проверок и обеспечением при их проведении прав и законных интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Это обусловлено как несовершенством, предусмотренных в нем правовых механизмов и вытекающих из этого пробелов, так и тем, что Законом № 294-ФЗ не регулируется большое количество видов государственного контроля и надзора, которые, в свою очередь, регулируются отдельными федеральными законами и подзаконными нормативными правовыми актами [7].

С количественной составляющей нормативно-правового регулирования контрольной (надзорной) деятельности в российском законодательстве полностью разделяю озабоченность многих авторов, изучающих обозначенную проблематику.

Результатом личного аналитического исследования только федеральных законов, принятых с начала 1991 года, т.е. с постсоветского периода до настоящего времени, установлено 202 нормативных акта, где имеют место правовые нормы, регулирующие

общественные отношения в исследуемой теме. Что же касается регионального законодательства, подзаконных нормативных актов, то разумеется их число увеличивается многократно.

Очередным, значительным прорывом считаю принятие Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ [8]. С 2016 года в ходе активного обсуждения проекта федерального закона, с учетом многочисленных критических замечаний, в том числе и автора статьи, с 1 июля текущего года он вступит в силу.

Придерживаясь точки зрения преждевременного суждения о плюсах и минусах законодательной новеллы, до результатов складывающейся правоприменительной практики, всё же общую, глобальную тенденцию, направленную на совершенствование системы государственного и муниципального управления, посредством внедрения и реализации передовых форм и технологий контроля (надзора), необходимо отметить как положительную.

По мнению автора, данный фактор позволит существенно локализовать проблематику рассматриваемой темы исследования и в очередной раз повысит рейтинг Российской Федерации в международном сообществе [9].

Литература

1. Беляев В.П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 199-207. [Офиц. сайт].URL: [https:// cyberleninka.ru](https://cyberleninka.ru) (дата обращения: 11.04.2021).

2. Встреча Президента Российской Федерации В.В.Путина с представителями деловых кругов состоявшейся 11 марта 2021 года в Москве [Офиц. сайт]. URL: <https://1tv.ru.turbopages.org/1tv.ru/s/news/2021-03-11> (дата обращения: 11.04.2021).

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) статья 7 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, № 31, ст. 4398.

4. Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 – 2004 годах» [Офиц. сайт]. URL:<http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 11.04.2021).

5. Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. N 1789-р «Об одобрении Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2008 годах и плана мероприятий по проведению административной реформы в РФ в 2006 – 2010 годах» (с изменениями и дополнениями). [Офиц. сайт].URL:<http://ivo.garant.ru>, а так же Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р «Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 гг. и плана мероприятий по реализации Концепции сниже-

ния административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 гг.» (с изменениями и дополнениями). Основные итоги административной реформы в Российской Федерации, проведенной в 2006-2010 годах [Офиц. сайт]. URL: <http://ivo.garant.ru> (дата обращения: 11.04.2021).

6. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2021) [Офиц. сайт]. URL: <http://ural-nrs.gosnadzor.ru/about/documents/294-ФЗ.pdf> (дата обращения: 11.04.2021).

7. Шахманов С.С. Баркова О.Н. Проблемы и спорные моменты проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации // Научный аспект. 2019. № 2. [Офиц. сайт]. URL: <https://na-journal.ru/2-2019-gumanitarnye-nauki> (дата обращения: 11.04.2021).

8. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 11.04.2021).

9. Рейтинг оценки бизнес регулирования. Официальная информация Всемирного банка МБПР.МАР «DOING BUSINESS» [Офиц. сайт]. URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/about/legal/privacy-notice> (дата обращения: 11.04.2021).

М.И. Романенко
студент (магистрант)
Научный руководитель:
д-р полит. наук
А.Ю. Яковлев
(ГУУ, г. Москва)

О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В последние годы коррупция в системе образования стала одной из самых актуальных проблем. Выявив основные проблемы, порождающие коррупцию в системе образования, появляется возможность оценить эффективность и качество работы учреждений. Важной задачей реализации государственной политики по борьбе с коррупцией – это изменение общественного сознания таким образом, чтобы возникло отвращение к институциональной коррупции.

Ключевые слова: коррупция, образование, личность, эффективность, воспитание.

В статье рассмотрена одна из актуальных проблем – коррупция в сфере образования. Образование в жизни каждого человека играет значительную и важную роль. В сфере образования создается и

образовывается личность, которая в перспективе развития становится полноправным участником социальных отношений в обществе [6].

Рассматривая процесс образования, который начинается со школьной скамьи или даже раньше, со времени пребывания в детском саду, может совершенно незримо внедряться коррупционная модель поведения. Дети начинают воспринимать коррупцию как норму поведения, а не отклонения. Дети стараются подражать взрослым. Они как губка впитывают все что видят и слышат. Даже услышав по телевизору, например, в криминальном фильме разговор между бандитами о подкупе и взятке, в детское сознание может отложиться иначе, чем взрослому человеку. И кажущаяся игрой между детьми «ты мне дай игрушку, а я тебе сделаю что-то или не скажу» может нести далеко идущие последствия, в зависимости от того, кем в дальнейшем будет ребенок. Воспитателям и учителям, а в первую очередь родителям на это надо сразу обращать внимание. Поэтому надо закладывать правильное воспитание для развития будущего поколения в сфере общественной жизни.

К числу факторов, способствующих росту коррупции в образовании, можно отнести недостаточность образовательного законодательства. Одной из причин возникновения коррупции образовательной сферы является большой разрыв между уровнем знаний выпускников школ и требованиями, предъявляемыми университетами к абитуриентам [5]. Порой поступить в вуз становится сложно, и будущие абитуриенты и их родители пытаются с помощью взяток решить данную проблему. Министерство образования и науки всеми силами пытается устранить эту проблему. Предлагается ввести еще один год обучения в школе, который будет нацелен на выравнивание школьной программы с требованиями поступления в вуз [2]. Эффективность образования является крупнейшим элементом во многих странах мира, зачастую расходы для получения образования превышают пятую часть всех расходов [3]. Если коррупция проникает в образование, то паутиной заплетает в свои схемы большое количество лиц, состоящих на разных должностях. Это однозначно негативно сказывается на качестве образования, что в свою очередь, создает риск со стороны неквалифицированных специалистов.

Исторически западные страны пытаются нарушить устои Российского государства. Выискивание коррупционеров на высоких постах и подкуп отдельных лиц – негативно влияют на процесс обучения. Например, формируются списки учебников и методических рекомендаций, в которых заложены минимальные знания или которые не несут никакой информативности. Программы обучения, в которых встречаются искаженные исторические факты, которые «провалились с треском» в западных странах. От педагогов зависит воспитание антикоррупционного мышления. Нужны люди с нестандартным, творческим, подходом. А самое главное – преданные своему делу. К сожалению, прослеживается недооценка в стимулировании учителей.

С коррупцией связаны вопросы многих отраслей и сфер жизни всего государства. Для того, чтобы наша страна развивалась более быстрым темпом, на данную тему надо обратить очень пристальное

внимание. Не скрывать случаи злоупотребления служебным положением, делать выводы по раскрытым коррупционным схемам и проводить их глубокий анализ с представителями органов власти. По результатам оперативно принимать соответствующие решения и законы с целью упреждения повторного проявления коррупционных проявлений и схем. Без движения в решении этих вопросов добиться положительного результата искоренения коррупции и взяточничества будет невозможно. Администрирование в виде голословных фраз, отсутствие ответственных лиц с конкретными заданиями и обозначенными сроками исполнения, создает только иллюзию успеха [4].

Однако видно, что с коррупцией идет борьба и основополагающей стороной является увеличение оплат судей и т.д. [1] Но закладывается же воспитание с детства, надо зло искоренять на корню в начале жизненного цикла, о чем было сказано выше. Я уверенно полагаю, что общеобразовательная организация – это самая важная сфера жизни общества в части воспитания новых поколений. Без высококвалифицированных специалистов невозможно развитие государства. Эффективность в борьбе с коррупцией зависит от каждого из нас.

Литература

1. Butakova M.M., Sokolova O.N., Zaitseva N.A., Larionova A.A., Ignatova M.N., Trufanova S.N., Yakovlev A.Y. Evolution and current development trends of the Russian Federation's higher education system // Опцион. 2020. № 27. С. 1718-1733.

2. Карпович О.Г. Актуальные вопросы борьбы с коррупцией в России // Российская юстиция. 2010. № 4. С. 44-47.

3. Крюкова Н.И. Актуальные вопросы борьбы с коррупцией в России // Российская юстиция. 2013. № 4. С. 50-51.

4. Паршин И.С. Причины и условия коррупционной преступности // Российский следователь. 2014. № 1. С. 36-40.

5. Пименов Н.А. Проблемы коррупции в России // Российская юстиция. 2011. № 5. С. 28-32.

6. Хабриева Т.Я. Противодействие коррупции: новые вызовы. М: ИНФРА-М, 2019. 384 с.

Н.Н. Соколов

*канд. социол. наук, доц.
(ГУУ, г. Москва)*

«МЯГКИЕ» НАВЫКИ УПРАВЛЕНЦА ПРИ ПРИНЯТИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Аннотация. В статье показывается, что в современной профессиональной управленческой среде высшего уровня все большее

значение приобретают, так называемые, «мягкие» навыки управленца в сравнении с «жесткими» навыками. Нарботка мягких навыков при принятии управленческих решений является важным и стратегическим фактором становления и развития сильного руководителя со своим неповторимым авторским стилем управления, имиджем и харизмой.

Ключевые слова: мягкие навыки, авторское мышление, управление, принятие решений.

В современной управленческой среде высшего уровня все большее значение приобретают, так называемые, «мягкие» навыки управленца в сравнении с «жесткими» навыками. Эти понятия – на английском языке звучащие как soft & hard skills – хорошо раскрывает Герман Греф в своей большой программной статье «Не лги, не воруй, не ленись» [1]. К мягким навыкам управленца относят деловые компетенции, навыки, опыт, которые приобретаются в ходе профессиональной деятельности: умение принимать быстрые и эффективные решения, использовать технологию сильного авторского мышления, генерировать новые варианты по технологии ТРИЗ, умение публично выступать, проводить деловые переговоры, быстро делать профессиональные презентации и т.д.

В политической сфере системный подход к принятию решений, в целом, похож как и на стандартном управленческом административном и государственном уровне, но с большим количеством процедурных и регламентных вопросов и имеет более многоуровневый и иерархически пирамидальный характер. И, конечно, здесь более существенным становится человеческий фактор с элементами персонализации по процедурным вопросам принятия политических решений с большим количеством возможных нюансов. Основное образование на этом уровне уже не играет существенного значения, когда большинство государственных деятелей имеет или уже в базе государственное управленческое образование или на профессиональное повышение квалификации на фундаменте первого высшего образования.

А последующая профессиональная наработка мягких навыков, понимание многоуровневого характера принятия государственных и политических решений, человеческих персональных взаимоотношений начинает играть важную ведущую роль при принятии решений. Ценность государственного управленца растет с расширением его профессионально нарабатываемых мягких навыков. Чем больше навыков у человека, тем более легко и качественно он может решать круг выполняемых задач – от подготовки аналитических отчетов, создания презентаций до публичных государственных и политических выступлений и ведения сложных переговоров.

Можно отметить еще важную составляющую для молодого поколения управленцев, которые только готовятся встать в строй и посвятить свою жизнь государственному управлению, праву и политике – зачастую, среди студентов и учащейся молодежи бытует мнение, что большие и учебные работы делать с авторским подходом и оригинальным текстом не имеет смысла. Проще посмотреть в интернете, найти и скачать подходящий материал, технически

преобразовать его (например, пропуская в двух направлениях через автоматические словари иностранных языков) и вставить в свою контрольную или дипломную работу. И это будет даже более эффективно, потому что экономится большое количество времени, энергии и сил, которые можно применить для других дел или пустить в то или иное русло.

Такое непонимание приводит к опасной тенденции постепенной потери навыка авторского оригинального мышления сначала в учебных работах и, далее, эта «ленность» работы мозга распространяется и на другие профессиональные и прикладные сферы. Незаметно происходит деградация авторского мышления и первого навыка руководителя «подъема над процессом» и человек теряет ключевую управленческую компетенцию, становясь, по сути, слабой тенью и проекцией своего же возможного уровня развития [2]. Такие люди с точки зрения государственного и политического управления уже не так интересны и неэффективны. Важно доносить эту мысль на всех уровнях сферы высшего образования, чтобы повышать уровень компетентности будущего управленческого кадрового резерва.

К мягким навыкам можно отнести и целевое нарабатывание невербального восприятия окружающими руководителя как человека и, в частности, создание имиджевой составляющей. Какое впечатление человек производит на первой встрече, как на него реагируют окружающие, насколько уверенно и по-управленчески мотивирующе выглядит в деловых переговорах, какое мета-сообщение он дает исполнительному уровню сотрудников и окружающей среде-социуму. Несомненно, это является важной составляющей отражения деловых качеств управленца, но, отметим, что, зачастую – слишком переоцененной, если рассматривать с точки зрения принятия и реализации управленческих решений. Дисциплина в поведении, речи, внешнем виде, опрятная одежда, аксессуары (часы, ручки, мобильный телефон, визитница, smart-часы и другие гаджеты и др.), конечно, играют определенную роль по восприятию человека, но, несомненно, не являются определяющим фактором в процессе оценки потенциальной возможности, выработке цели, принятии решения, планировании действий при реализации этого управленческого решения и т.д.

В политической сфере и на высоком государственном уровне существует понятие протокола – строгих международных правил, которые соблюдаются всеми участниками встречи, переговоров и деловых совещаний. Основатель Facebook Марк Цукерберг сделал исключение для своего стандартного внешнего вида (футболка и джинсы) и переоделся в строгий костюм, когда приезжал на встречу с премьер-министром Дмитрием Медведевым в октябре 2012 г. Этот пример показывает и подтверждает, что в государственных и политических сферах коммуникации подход к имиджевой составляющей более строгий и формальный в сравнении с обычным управленческим уровнем. Существуют стандартные правила деловой одежды, личной коммуникации (например, в каких случаях можно здороваться за руку с руководителем, в каких это делать нежелательно, а в каких просто недопустимо), деловой переписки (письменной, электронной), правила

публичных выступлений, модерации проведения совещаний и др. И в данном случае, да, так как этот уровень управления отражает официальную управленческую пирамиду государства и является системообразующей основой – здесь понятие и соблюдение определенных правил имиджа просто необходимы и строго обоснованы.

Но и здесь роль имиджевой составляющей как таковой при принятии управленческого решения минимальна. Читая мемуары политиков, государственных деятелей и управленцев мы узнаем, что часто важные решения принимаются в неформальной обстановке – на охоте, в бане, за игрой в гольф, в поездках на дикую природу, в полете на самолете и т.д. и т.п. Важна сама коммуникация между людьми, человеческие составляющие, которые мы проявляем при личном общении, «искры», которые пробегают между людьми, симпатия и эмпатия.

Заметим, что сам стиль формального и неформального имиджа также нарабатывается в течение определенного времени в ходе профессиональной деятельности. Человек пробует разные стили, подходы и постепенно приходит к своему неповторимому стилю, имиджу и харизме, соответствующему особенностям именно своего характера и типовых узнаваемых черт. Т.е. настоящий «натуральный» имидж нарабатывается точно также как и остальные навыки soft skills в течение всей жизни и постепенно меняется вместе со своим «хозяином» – носителем общего уникального набора навыков, знаний, опыта и компетенций.

Резюмируя, отметим, что наработка мягких навыков в профессиональной управленческой сфере является очень важным и стратегическим фактором становления и развития сильного руководителя со своим неповторимым авторским стилем управления, имиджем и харизмой. Жесткие навыки постепенно отходят на второй план, на всех управленческих уровнях пирамиды востребованы именно развивающиеся универсальные профессионалы, способные быстро, эффективно и креативно генерировать авторские оригинальные решения в сложных условиях неопределенности управляемых параметров, умеющие подниматься над процессом, выработать четкие управленческие цели, грамотно их планировать и затем полноценно реализовывать на практике, решая по пути все возникающие проблемы и задачи.

Литература

1. Греф Г.О. Не лги, не воруй, не ленись // Информационное агентство ТАСС URL: <https://tass.ru/top-officials/6078757> (дата обращения: 09.04.2021).

2. Соколов Н.Н. Теория и практика принятия управленческих решений: учебно-методическое пособие. М.: Изд-во "Спутник+", 2020.

Ю.Н. Сосновская
доцент кафедры
административного права

Е.О. Бондарь
зам. начальника
кафедры административного права
(МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя)

К ВОПРОСУ ОБ УКРЕПЛЕНИИ ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Очевидно, что административная деятельность органов внутренних дел (полиции), как и любая другая деятельность любого государственного органа, в особенности правоохранительного органа, не представляется без реализации принципа законности.

Законность представляет собой четкое и неукоснительное исполнение законов и иных нормативных правовых актов всеми государственными органами, социальными объединениями, должностными лицами и отдельными гражданами.

Законность – неотъемлемый элемент функционирования полиции, который находит отражение: в четком определении структуры и полномочий подразделений полиции в законодательстве; в строгом соответствии основополагающим правовым принципам; в безусловной подзаконности всей правоприменительной деятельности; в соответствии нормативными правовыми актами, в первую очередь, Конституции РФ, международным правовым принципам и федеральным законам.

Важно отметить, что законность выступает в качестве основного критерия уровня деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД). Законность в ОВД (полиции) воспринимается как неукоснительное соблюдение законов и иных нормативных правовых актов всеми сотрудниками полиции.

В ОВД существует ряд практических проблем при осуществлении реализации административной деятельности ОВД, что может вызывать нарушение принципа законности и вызывать иные негативные последствия. В настоящее время основная задача подразделений полиции состоит в том, чтобы повысить уровень показателей относительного прошедшего отчетного периода. Это идет вкупе с некоторым игнорированием реальной социальной обстановки и криминологических характеристик ситуации в обществе в целом и на конкретной обслуживаемой территории в частности.

Ярким подтверждением наличия указанной проблемы является высокое число отмененных судами решений, которые выносят сотрудники ОВД (полиции) по административным делам, а также жалоб, подаваемых в прокуратуру и иные государственные органы на необоснованное привлечение к административной ответственности. С нашей точки зрения, решение по данной проблеме может найти свое отражение в перенаправлении акцента в рамках отчетности на качество проведенной работы, а не на ее количество. Это, в свою

очередь, возможно, реализовать с помощью расширения штата сотрудников, что, в свою очередь, снизит нагрузку сотрудников и, соответственно, увеличит качество проводимой работы.

В рамках прокурорского надзора в 2018 году было зарегистрировано 1174518 заявлений, жалоб и иных обращений по вопросам надзора за исполнением законов и законностью правовых актов, в 2019 году данная цифра снижается до 1166001 заявлений. При этом на действия (бездействия) и решения дознавателя, органа дознания и следователя при принятии, регистрации и рассмотрении сообщения о преступлении в 2019 году было подано 457718 заявлений, что на 7,6% выше в 2018 году. По вопросам следствия и дознания в 2019 году было зарегистрировано 255889 заявлений, что на 2,6% выше, чем в 2018 году.

В 2019 году в рамках участия прокурора в административном процессе было направлено 121555 административных исковых заявлений в порядке административного судопроизводства, что на 35,5% выше показателя 2018 года, из них в 2018 году удовлетворены 95,8%, в 2019 году – 93,9% [1].

В ОВД (полиции) одним из ключевых направлений признана административная работа, главная деятельность которой реализуется через обеспечение общественной безопасности, а также личной безопасности каждого гражданина государства [2, с. 23-28].

Однако важно уточнить, что результативность обеспечения прав граждан определяется через осуществление принципа законности в административной деятельности подразделения.

Благодаря практической деятельности можно определить, что важным направлением осуществления принципов законности является оценка по данной категории положения уровня дисциплины, а также воспитательной деятельности с сотрудниками в подразделениях МВД России [3, с. 36].

Так, можно обозначить следующие аспекты законности в административной деятельности подразделений полиции:

- установление и фиксация прав и обязательств сотрудников в законодательстве;
- безоговорочная реализация установленных законодательством правил и требований;
- вся нормативно-правовая среда, регулирующая деятельность подразделений полиции должна формироваться через принципы и правила, установленные в Конституции РФ.

Установив ранее аспекты законности в административной деятельности полиции, можно заключить, что законность признана ключевым ориентиром для оценки степени и эффективности деятельности подразделения, что также определяет степень эффективности осуществления гарантий прав и свобод граждан [4, с. 76].

Реализация принципа законности в работе подразделений полиции является необходимым аспектом для осуществления деятельности всех государственных структур и сотрудников, а также для возможности полноценного выполнения своих функций в соответствии с положениями Конституции РФ, Федерального Закона «О полиции», а

также иной правовой основы, которая действует в пределах государственных границ РФ [5, с. 74].

Однако в практической деятельности подразделений полиции положение зачастую не отражает принципов и правил, установленных в Конституции РФ. Во множестве работ отражается, что соблюдение принципа законности в актуальной практической деятельности сотрудников правоохранительных органов находится на низком уровне [6, с. 36-43].

При осуществлении практической деятельности проявляется множество проблем, которые касаются гарантий прав человека, а также законности действий сотрудников полиции.

Одной из значимых проблем является неправильная трактовка, а также реализация положений процессуального законодательства при осуществлении деятельности сотрудниками полиции. Как известно даже не существенные отступления сотрудников от указанного постулата влекут снижение авторитета государственной власти, степени доверия населения и желания «сотрудничать», а в целом причиняет значимый ущерб делу укрепления законности. При таких обстоятельствах не представляется возможным говорить о качественном обеспечении прав человека, так как это возможно только при строгом соблюдении законодательства всеми участниками общественных правоотношений, в том числе сотрудниками правоохранительной сферы.

Соответственно, каждый конкретный правовой акт, которому подчиняется деятельность сотрудников правоохранительных органов, должен быть подчинен принципам, установленным в законодательстве. Также, каждое решение, которое принимают сотрудники, должно подчиняться принципу законности, а также быть рациональным. В ином случае сотрудники могут потерять возможность для реализации своей ключевой функции, которую установило государство [7, с. 95].

Помимо этого, отказ от реализации деятельности в соответствии с законодательством, может повлечь за собой выход ситуации за границы правовой среды. В качестве примера можно рассмотреть ситуацию, устанавливающую, что доказательства в обвинения гражданина в конкретном преступлении не должны быть получены противозаконным методом. В настоящее время подобные случаи присутствуют. Зачастую они реализуются, когда члены подразделения, при осуществлении процессуальной деятельности по привлечению лица к ответственности, устанавливают в документации подписи лиц, которых не существует в реальном мире, проставляя подпись самостоятельно.

Иной не менее актуальной и глобальной проблемой является наличие плановых ориентиров в деятельности сотрудников подразделений.

В настоящее время существует практика, которая помогает осуществлять отчетность ведения деятельности сотрудников органов внутренних дел (полиции). Она заключается в ведении документации о числе реализуемых правонарушений, а также лиц, привлекаемых к ответственности. Мы считаем, что осуществление подобной деятельности занимает время сотрудников, которое они могли бы потратить на исполнение своих первоочередных полномочий [8, с. 103].

В настоящее время ключевая задача всех сотрудников, а также сотрудников в индивидуальном порядке, – продемонстрировать такие результаты, которые должны быть на уровень выше результатов за предшествующий период. Однако при этом не происходит отражений реальной ситуации в деятельности подразделений ОВД (полиции). Помимо этого, есть практика, устанавливающая постоянное увеличение случаев плана выполнения данных отчетов. Рассмотренные выше положения определяют, что имеется проблема проведения надзора за истинной результативностью деятельности сотрудников ОВД (полиции). Это обусловлено желанием иметь правильные отчеты и постоянное повышение фиктивной статистики.

Рассмотренная выше проблема помогает понять, почему в настоящее время существует множественное количество жалоб, направленных на неправомерное привлечение граждан к ответственности, а также большое количество обжалований в субъектах правосудия решений, которые установлены сотрудниками полиции. При существующих проблемах нет возможности осуществлять принципы и гарантии прав и свобод граждан, поскольку происходит их постоянное нарушение.

В наши дни имеется существенный перечень проблем, которые затрагивают обеспечение гарантии сохранности прав человека, а также реализации принципа законности в правоохранительной деятельности сотрудников ОВД (полиции). Согласно этому, важно внедрить перечень мероприятий и мер, которые будут способствовать улучшению данной ситуации. Необходимо интегрировать меры правового и воспитательного воздействия на деятельность сотрудников ОВД (полиции).

Данные мероприятия должны быть интегрированы в деятельность всех отраслей и подразделений структуры МВД России, а также затрагивать каждого сотрудника в индивидуальном порядке. Лишь при совокупном внедрении данных мер будет достигнут результат по улучшению состояния и соблюдения принципа законности.

Однако еще важнее строгих контрольных мероприятий – это правосознание сотрудников органов внутренних дел. Ведь при должном отношении каждого сотрудника к выполнению своих профессиональных функций возможно достижение «абсолютной законности». Никакой контроль и потенциальная ответственность не способны дать таких результатов.

Следовательно, только комплекс мер контрольных и воспитательных мероприятий может помочь в достижении целей законности в деятельности правоохранительных органов, а полноценное, качественное обеспечение прав человека возможно только при строгом исполнении сотрудниками ОВД (полиции) норм права.

Литература

1. Официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ // [Электронный ресурс] URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения 05.01.2021).

2. Доцкевич М. В. Защита прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел как способ предупреждения правонарушений// Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014.№ 1(27). С. 23-28.

3. Овчинников Н.А. Административный контроль как способ обеспечения законности в служебной деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 36.

4. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов государственной власти: учебник / Барбин В.В., Борисов А.В., Гончаров И.В. и др.; Академия управления МВД России. М.: Академия управления МВД России, 2020. С. 76.

5. Комментарий к Федеральному закону № 3-ФЗ «О полиции» (постатейный). Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. М.: Проспект. 2013. С. 74.

6. Овчинников Н.А. Административный контроль как способ обеспечения законности в служебной деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 36-43.

7. Актуальные проблемы соблюдения прав личности в правоохранительной деятельности органов внутренних дел: Сб. материалов всероссийской научно-практической конференции. 2011.30.06. – 01.07 / Дальневосточный юридический институт. Хабаровск: Дальневосточ. ЮИ МВД РФ. 2011. С. 95.

8. Жилинский Н.Н. Административное право: Краткий курс / и др. (2-е изд.) СПб. Питер. 2011. С. 103.

А.А. Туровский
д-р экон. наук, проф.
Г.М. Чергейко
аспирант
К.Ю. Докукин
студент
(ГУУ, г. Москва)

ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ В УСЛОВИЯХ ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМА

В современных условиях происходит стремительное развитие искусственного интеллекта (ИИ), использующего нейронные сети, смысл которого заключается в свойстве машин выполнять интеллектуальные функции человека. Внедрение технологий искусственного интеллекта позволяет осуществлять процесс моделирования многих процессов, которые изменяют взаимодействие человека и машины; формировать команду из людей и роботов, а также решать задачи, связанные с биометрией, распознаванием речи и т.д. На данный момент проводятся широкие научные исследования в

области моделирования рассуждений, обработки естественного языка и т.д.

Искусственный интеллект – это технологии, которые активно обсуждаются экспертами и средствами массовой информации. Уже сегодня существует множество не только международных, но и российских практик по использованию технологии искусственного интеллекта. Их количество уже достигает отметки в семь сотен, каждая из которых разделена на отдельные сферы: «Культура и искусство», «Социальная сфера», «Образование», «Логистика и транспорт», «Обслуживание» и так далее. Искусственный интеллект становится не обычной базой данных, а инновационным навигатором, способным решить многие проблемы и задачи.

У исследователей в области искусственного интеллекта отсутствует единая точка зрения, связанная критериями интеллектуальности, так и систематизацией решаемых задач. С точки зрения методологии искусственный интеллект основывается на научных методах, в рамках которых гипотезы подвергаются проверке в условиях строгих практических экспериментов, результативность которых подтверждается статистическим анализом. Решение ряда исследовательских задач в этой области осуществляется на основе использования предельно сложного математического аппарата и других современных методов. Одной из проблем в области применения ИИ является правовое обеспечение, которое не получило отражение в российском законодательстве. В связи с этим не найден оптимальный и универсальный способ развития законодательства в этой сфере, поскольку характер ИИ является комплексным, так как охватывает широкий круг правоотношений. Все это обусловило необходимость проведения широкомасштабного правового эксперимента с целью совершенствования правового режима.

В соответствии с Федеральным законом от 24.04.2020 № 123 ФЗ с 1 июля 2020 в Москве проводится эксперимент по установлению правового режима, связанный с разработкой и внедрением прогрессивных технологий искусственного интеллекта, который проводится с участием крупных IT-компаний, использующих ИИ в сфере медицины, городской инфраструктуры и т.д. Речь идет о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, чья деятельность базируется на разработке или применении различных технологий, основанных на использовании искусственного интеллекта.

Выбор Москвы объектом экспериментирования обусловлен тем, что Москва мировой лидер по внедрению высоких технологий в области искусственного интеллекта. Это сервис, который используется посредством платформы «Botkin.AI» в интеграция с единой радиологической информационной системой Москвы. Суть заключается в том, что врач в первую очередь получает результаты тех исследований, где была обнаружена патология – сортировка будет происходить не в соответствии с последовательностью пациентов, а на основе возникновения подозрений о развитии заболевания. Такой формат обработки данных позволяет оперативно выявить начальную стадию развития опухоли, а значит, может спасти пациенту жизнь. В

ближайшем будущем будет проводиться работа над разработкой аналогичных программ, направленных на решение социальных проблем. Например, анализ ситуации дорожной обстановки и автоматическое регулирование светофоров [1].

Экспериментальные правовые режимы устанавливаются для тестирования систем на основе больших данных, блокчейна, нейротехнологий, квантовых технологий, робототехники, беспроводной связи и других которые предоставляют максимально возможные и комфортные правовые условия, направленные на стабильное развитие ИИ. Экспериментальные положения придают гибкость механизму правового регулирования, учитывающего новые условия. Предполагается, что в дальнейшем на основе искусственного интеллекта будет анализироваться дорожная обстановка, регулироваться светофоры, городское освещение и т.д. Проводимый эксперимент позволяет найти новые варианты для использования технологии ИИ, сформулировать новые идеи и обрисовать перспективы дальнейшего развития в этой области.

Цель изучаемых экспериментальных условий заключается в установлении понятных и четких правил развития технологий на основе ИИ, повышение качества жизни москвичей, улучшение государственного и муниципального управления и т.д. Задачами эксперимента являются:

- создание благоприятных правовых условий для развития ИИ и определение сфер, где внедрение искусственного интеллекта могло бы быть полезным;
- развитие и совершенствование технологии искусственного интеллекта;
- повышение качества жизни граждан России;
- упрощение решения ряда задач посредством перевода их на автоматический режим;
- апробация их результатов и проведение оценки результативности искусственного интеллекта и экспериментального правового режима [2].

Основная задача экспериментального режима заключается в том, чтобы определить условия разработки, реализации технологий искусственного интеллекта и порядок их применения в тех областях, в которых ИИ полезен. За результативность экспериментальных условий в области искусственного интеллекта отвечает специально созданный для этой цели координационный совет.

Наряду с задачами экспериментального правового режима определен механизм принятия решений о введении экспериментальных правовых режимов, детализируется порядок присоединения к ним. От реализации эксперимента внедрения технологий искусственного интеллекта ожидается адаптация технических возможностей ИТ-компаний к потребностям современного рынка товаров и услуг. Согласно разработанному и утвержденному плану, реализуемые меры должны способствовать совершенствованию технологий. Помимо этого в основе каждого направления обязательным условием является учет интересов и прав граждан.

Экспериментом предусматривается сбор и обработка биометрии и больших данных всех жителей города (в том числе – данных об их здоровье), а также использование нейросетей (ИИ) в управлении городом. Компаниям-участникам предоставляется возможность получать данные о гражданах (изображения из систем фото и видеонаблюдения, различные персональные данные, в т.ч. о здоровье граждан). Информация о гражданах включает не только участников экспериментальных условий, но и данные государственных информационных систем, которые предполагается обезличивать. Полагая, что этим самым экспериментальные условия будут способствовать существенному совершенствованию законодательства о персональных данных, не учитывающих в настоящее время инновационные технологии и их возможности.

В рамках эксперимента функционируют специальные правовые режимы или «цифровые песочницы» в сфере цифровых инноваций, направленные на апробирование регуляторного режима, позволяющего шире использовать и тестировать новые технологии искусственного интеллекта; выявление сфер жизни города, в которых необходимо внедрять искусственный интеллект. А также определение необходимых изменений, которые следует внести в действующее законодательство. При этом каждая из цифровых песочниц формируется на основе программы эксперимента, утверждаемой Правительством Российской Федерации, которой определяются сроки, территория, возможные субъекты и порядок их деятельности. Впервые регулятивная песочница апробирована в Великобритании в 2016 году, в рамках которой проверялись инновации в реальных условиях под надзором регулирующего органа. Аналогичные эксперименты проводились в Сингапуре, Малайзии, Австралии и других странах [3, 4].

Важным моментом в реализации проекта внедрения технологии искусственного интеллекта является область, касающаяся хранения и обработки персональных данных, которые будут собраны в процессе реализации эксперимента. Это наделяет эксперимент потенциальными рисками. Первый из них заключается в возможности утечки личных данных. Даже самая совершенная система защиты может быть подвержена взлому. Это означает, что гарантировать абсолютную безопасность при сборе данных просто невозможно. Так или иначе, но есть вероятность того, что данные могут попасть нежелательным лицам и использоваться против граждан. Вторая проблема заключается в том, что может возникнуть сбой в работе. Абсолютно любая программа может выдать неправильный результат из-за возникновения ошибки или технической неисправности. В том случае, если это не будет своевременно обнаружено и устранено разработчиками, может возникнуть опасная ситуация, связанная с предоставлением недостоверных или некорректных данных. Третья проблема заключается в том, что автоматизация любого процесса приводит к уменьшению количества рабочих мест. Таким образом, некоторые сотрудники могут попасть под сокращение, что негативно отразится на его жителях. Данные проблемы требуют особого внимания со стороны

разработчиков, так как безопасность и конфиденциальность – одно главных условий проведения данного эксперимента.

Литература

1. Москва запустит пятилетний эксперимент с искусственным интеллектом. Электронный ресурс https://www.rbc.ru/technology_and_media/07/02/2020/5e3c44b99a7947e1a97fb230
2. Развитие технологий искусственного интеллекта в Москве. Электронный ресурс https://moscowanalytics.ru/netcat_files/blog_research_documents/5df7b0777fc4f_DIT_AI_Moscow.pdf
3. Regulatory sandbox lessons learned report. Financial Conduct Authority (October 2017).
4. Hobeу E. On Board: Bank Negara Malaysia Sets up Fintech Regulatory Sandbox. Crowdfund Insider (October 20, 2016).

Н.А. Цуркан

*канд. юрид. наук, доц.,
специалист по охране труда, кадровый аудитор
(Академия труда и социальных отношений)*

НЮАНСЫ РАСТОРЖЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

Экономический кризис, закрытие бизнеса в первую «волну» пандемии, убытки компаний и ИП — все это не могло не сказаться на трудовых отношениях. Работодатели вынуждены объявлять простой, оформлять работникам ежегодные отпуска, отправлять в отпуска без сохранения заработной платы, прекращать трудовые договоры.

Для снижения издержек в пандемию работодатели выбирают увольнение работников по сокращению численности или штата (п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ¹), что нельзя признать выгодным вариантом. Процедура сокращения довольно сложная: высокие временные затраты – уведомление работника минимум за 2 месяца, предложение другой работы, подготовка большого количества кадровой документации), и, как следствие, часто оспоримая со стороны работника в суде с большими шансами восстановления (а это, в том числе, судебные издержки, оплата вынужденного прогула, компенсация морального вреда и снова пребывание работника в штате).

Кроме того, сокращение штата – дорогая процедура. При расторжении трудового договора по сокращению работник получает: 1) неполученную ко дню увольнения заработную плату; 2) компенсацию за все неиспользованные дни отпуска; 3) выходное пособие в размере 1 среднего месячного заработка (ч. 4 ст. 84.1, ч. 1 ст. 127, ч. 1 ст. 140, ст. 178 ТК РФ). Эти выплаты работнику гарантированы, он их получает в день увольнения.

© Н.А. Цуркан, 2021

¹ СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

О предстоящем сокращении работодатель должен уведомить не менее, чем за 2 месяца. В течение 2-месячного срока предупреждения об увольнении работодатель и работник могут прийти к соглашению о расторжении трудового договора по сокращению, но ранее срока. Тогда за оставшийся период до срока увольнения работник получает средний заработок, исчисленный пропорционального времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении (ч. 3 ст. 180 ТК РФ).

Далее работник может получить еще 1 средний месячный заработок на так называемый «период трудоустройства», если он за 2 месяца после увольнения не трудоустроился (ст. 178 ТК РФ). Для получения этого выходного пособия необходимо обратиться к бывшему работодателю с заявлением и трудовой книжкой, в которой отсутствует запись о новой работе. Имеет место частая практика, когда в день увольнения работнику сразу выплачиваются 2 средних месячных зарплаты – гарантированное выходное пособие при увольнении и пособие на период трудоустройства. Но это право работодателя, не обязанность.

Если работник в течение 2 недель после увольнения встал на учет в службу занятости и не был ею трудоустроен, то, получив подтверждающие документы от службы занятости, работник вправе получить еще 1 средний месячный заработок за третий месяц отсутствия работы после увольнения (ст. 178 ТК РФ).

Таким образом, при сокращении численности (штата) работник сверх зарплаты и компенсации за отпуск можно получить от 1 до 3 средних заработных плат при соблюдении установленных законодательством условий.

Следовательно, сокращение штата следует признать крайний методом увольнения в кризис. Увольнять по сокращению в пандемию крайне рискованно. Сейчас, в нестабильное время, власти пристально следят за соблюдением прав работников. И в большинстве случаев суды встают на их сторону.

В противопоставление сокращению наиболее оптимальным и выгодным способом увольнения работника является расторжение трудового договора по соглашению сторон. Соглашение сторон – одно из самых распространенных оснований увольнений в период пандемии, когда возможно в любой момент прекратить трудовые отношения по обоюдному согласию.

Обратим внимание, что трудовое законодательство не предусматривает автоматическую выплату выходных пособий при увольнении по соглашению сторон. В соответствии с ч. 8 ст. 178 ТК РФ, выплата выходных пособий, свыше гарантированных законодательством, осуществляется, если она предусмотрена трудовым или коллективным договором.

Как правило, компенсацию при увольнении по соглашению сторон включают в соглашение о расторжении трудового договора без какого-либо основания, равно как и размер компенсации. Выплаты производятся вопреки установленной у работодателя системы оплаты труда.

Судебная практика во многих случаях признает необоснованными выплаты выходных пособий, в том числе в повышенном размере, при увольнении, которые носят индивидуальный характер (т.е. установлены для некоторых работников), производятся на основании соглашений об увольнении, не предусмотрены локальными актами работодателя¹. Предусмотренное соглашением выходное пособие не относится к гарантиям и компенсациям, установленных законодательством, не направлено на возмещение работнику затрат, связанных с исполнением им трудовых или иных обязанностей, выплата (равно, как и ее размер) носит произвольный характер.

При проверке контролирующие органы могут расценить подобную выплату как совершенную руководителем вопреки интересам организации. У учредителей появляется формальное основания для взыскания данных сумм в рамках привлечения руководителя к материальной ответственности и взыскания убытков, причиненных организации по ст. 225.1 АПК РФ², такие иски арбитражные суды, как правило, удовлетворяют.

Выплату выходного пособия (а равно компенсации при увольнении) без включения данного пункта в трудовой договор как первоначально, так и в последующем, путем составления дополнительного соглашения нельзя будет также отнести на фонд оплаты труда.

Следовательно, для произведения работнику дополнительных выплат при расторжении трудового договора по соглашению сторон необходимо включить в локальные акты положения о выплате компенсации при увольнении, установить основания выплаты выходных пособий/компенсаций при увольнении, критерии отбора лиц, которым устанавливаются повышенные выходные пособия при увольнении, а также их размер. Условие о выплате компенсации при увольнении по соглашению сторон следует включать в трудовой договор.

Расторжение трудового договора по инициативе работника (п. 3 ч. 1 ст. 77 ТК РФ) остается также одним из применяемых оснований увольнения и в период пандемии. Плохое финансовое положение работодателя, снижение размера заработной платы за счет невыплаты премий, напряженная обстановка внутри коллектива приводят к тому, что работник вынужден искать другое место работы.

Получили распространение кадровые практики, когда работник увольняется по собственному желанию в срок, указанный в заявлении, в том числе и на следующий день после подачи заявления.

Необходимо учитывать, что при увольнении по собственному желанию законом предусмотрен 2-недельный срок, в течение которого работник вправе отозвать свое заявление об увольнении. При

¹ См. Апелляционное определение Московского городского суда от 20 октября 2015 г. по делу № 33-20317/2015, Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 27 марта 2018 г. № 33-6196/2018 по делу № 2-1581/2017, Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 24 февраля 2016 г. № 33-2319/2016 по делу № 2-4838/2015 // СПС КонсультантПлюс.

² СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

увольнении до истечения 2-недельного срока с момента получения работодателем заявления работника необходима уважительная причина для увольнения до истечения срока предупреждения либо письменное соглашение сторон.

При оспаривании увольнения по инициативе работника в судебном порядке суды в большинстве случаев признают увольнение работника по его заявлению до истечения 2-недельного срока (при отсутствии со стороны работника уважительных причин расторжения трудового договора ранее) нарушением его права на отзыв заявления и на разумный срок для волеизъявления на увольнение.

В случае досрочного увольнения суды считают, что нарушено право работника на отзыв заявления об увольнении, которое работник вправе реализовать в течение срока предупреждения (на практике – до момента издания приказа об увольнении)¹.

Согласно ч. 3 ст. 80 ТК РФ, работник вправе расторгнуть трудовой договор по собственной инициативе без учета 2-недельного срока предупреждения при наличии уважительных причин. Перечень уважительных причин (примерный) определен Разъяснением о порядке применения п. 16 Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС «О дальнейшем укреплении трудовой дисциплины и сокращении текучести кадров в народном хозяйстве» (утв. Постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам и Секретариата ВЦСПС от 9 июля 1980 г.)². Указанный нормативный акт утратил силу, но часто он применяется судами как ориентир при оценке уважительности обстоятельств досрочного (до истечения двухнедельного срока) прекращения с работником трудового договора по собственному желанию.

ТК РФ допускает также увольнение ранее 2-недельного срока по соглашению между работником и работодателем. Если в заявлении об уходе работник указал конкретную дату, с которой просит его уволить, и работодатель завизировал на заявлении свое согласие уволить работника именно с этой даты, можно считать, что стороны согласовали дату увольнения и уволить работника возможно и без 2-недельной отработки (ч. 2 ст. 80 ТК РФ). Однако, в случае оспаривания работником увольнения высокий риск того, что суд встанет на сторону работника, поскольку работник не может быть лишен права отозвать свое заявление об увольнении по собственному желанию и в случае, если работник и работодатель договорились о расторжении трудового договора по инициативе работника до истечения установленного срока предупреждения³.

Часто при увольнении работника в самое ближайшее время после подачи им заявления об увольнении приказ об увольнении издается в день подачи заявления или в течение нескольких дней после этого. Следовательно, работник лишается права отозвать свое заявление об

¹ Апелляционное определение Иркутского областного суда от 20 июля 2017 г. по делу № 33-6742/2017 // СПС КонсультантПлюс.

² Охрана труда и социальное страхование. 1998. № 6.

³ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 29 апреля 2019 г. № 46-КГ19-8 // КонсультантПлюс.

увольнении даже в течение нескольких дней между подачей заявления и датой увольнения.

Кроме того, практика столько «скорых» увольнений может вызвать у суда подозрение в понуждении работников к увольнению по собственному желанию.

Несмотря на то, что формальные нарушения закона отсутствуют, расторгать трудовые договоры на основании заявления работника до истечения 2-недельного срока предупреждения, создает риски для работодателя. В случаях, если работник просит о досрочном увольнении (например, в связи с выходом на работу у нового работодателя), целесообразно либо указывать причины, препятствующие продолжению трудовой деятельности у работодателя, либо прекращать трудовые отношения по соглашению сторон. Возможно также заключать отдельное письменное соглашение, в котором стороны договариваются о более ранней дате увольнения, и работник при этом подтверждает, что ознакомлен со своим правом отозвать заявление (но с точки зрения рисков оспаривания увольнения предпочтительнее все же увольнение по соглашению сторон).

Все указанные факты провоцируют работника обратиться в суд, т.е. повышают риск появления судебных споров и в случае оспаривания работником увольнения по собственному желанию однозначно будут истолкованы судом не в пользу работодателя.

Е.Д. Цыбузова

студент

Научный руководитель:

канд. юрид. наук

А.Т. Мовсисян

(ГУУ, г. Москва)

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА В РЕТРОСПЕКТИВЕ

В связи с тем, что Россия вплоть до начала XX века являлась абсолютной монархией, в государстве был развит институт подданства, а не гражданства. Необходимо отметить, что и термин «подданство» в нашей стране употребляться начал не сразу, а пришел, с наибольшей вероятностью, из Польши, основанием этому мнению служит переписка между Москвой и Польшей конца XVI – начала XVII века [1]. После же принятия Соборного Уложения 1649 года в России возник термин «подданство», который употреблялся для определения принадлежности к государю [2].

Содержание правового статуса человека было напрямую связано с его социальным положением. К примеру, неподатным людям – дворянам и почетным гражданам – было предоставлено право на свободное перемещение и выбор места жительства, а также эта категория граждан имела бессрочные паспорта [3].

Для принятия иностранца в русское подданство было необходимо его предварительное поселение на территории империи. Лишь после пятилетнего проживания в Российской империи иностранец мог просить принятия его в русское подданство, которое сопровождалось принесением присяги. Принятию в подданство не подлежали замужние женщины отдельно от мужей, евреи и дервиши.

В первой четверти XX века в России в ходе перехода от абсолютной к конституционной монархии были провозглашены основные права и свободы граждан. Основного Закона Российской империи 1905 г. [4] содержал определение гражданства, в этом же документе было впервые использовано понятие «российские граждане», а также были рассмотрены условия вступления в гражданство государства, кроме того, провозглашалось равноправие граждан.

Первым официальным документом, в котором подданные именовались гражданами стало обращение Советов «К гражданам России», опубликованное в ноябре 1917. Чуть позже Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) издал декрет «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» [5], согласно которому уничтожались всевозможные чины и титулы, все слои населения отныне имели единое правовое положение и именовались гражданами Российской республики. Гражданства были лишены лица, добровольно служившие в белых армиях или участвовавшие в контрреволюционных наступлениях, а также бывшие подданные Российской империи, которые покинули пределы России после 7 ноября 1917 года.

В 1924 году была принята Конституция Союза Советских Социалистических Республик (СССР). В ст.7 Конституции СССР 1924 [6] года закреплялось единое союзное гражданство. При этом надо отметить, что также существовало и гражданство республик, однако приоритет имело общефедеральное. На базе данного нормативного документа в разное время были приняты следующие союзные акты, касающиеся гражданства: Положение о союзном гражданстве (1924 г.), Положения о гражданстве СССР (1930 и 1931 гг.).

Так Положение 1924 [7] года предоставляло иностранцам, принадлежащим к рабочему классу или крестьянству, возможность пользоваться всеми политическими правами советского гражданина. Оно закрепляло условия признания человека гражданином СССР. Также упрощалось вступление в советское гражданство человеком, хотя бы один из родителей которого имел гражданство СССР, но при этом оба родителя которого находились на момент его рождения вне Союза. В положении были, кроме прочего, закреплены правовые положения о неизменности гражданства в связи со вступлением в брак.

Положение о гражданстве СССР 1930 [8] во многом повторяло основное содержание Положения о союзном гражданстве 1924 года. Так, например, сохранились правила признания гражданами СССР всех лиц, проживающих на его территории, однако, согласно новому документу, государству было необходимо доказывать, что лицо является иностранным гражданином. В законе были проработаны вопросы установления гражданства по рождению и его изменения в случае изменения такового у родителей. Вопросы приема в советское

гражданство иностранцев, проживающих за границей, равно как и вопросы лишения гражданства Союза ССР решал Президиум ЦИК СССР.

Следующим достижением юристов стало принятие Положения о гражданстве СССР 1931 года. Серьезным нововведением стал тот факт, что иностранец, желавший вступить в гражданство СССР и подавший соответствующее заявление, обязан был указать, гражданином какой союзной республики он хочет стать. В упрощенном порядке производился прием в гражданство и выход из него иностранцев, принадлежавших к числу рабочих и крестьян, проживавших на территории СССР и пользовавшихся правом убежища или изменявших гражданство в связи с вступлением в брак.

Таким образом, можно сказать, что менее, чем за два десятилетия коренным образом изменился правовой статус человека, гражданина. Первые декреты и Положения о гражданстве СССР содержали относительно демократичные положения о равенстве всех граждан перед законом, условия и порядок вступления в гражданство были с каждым документом все детальнее проработаны, однако им предстояло долгое развитие и совершенствование. В дальнейшем, были приняты Законы о гражданстве СССР 1938 года, 1978 года и 1990 годов, а также две основные советские Конституции, предстоял тяжелый переходный период.

Литература

1. Прудников А.С., Эриашвили Н.Д. Гражданство Российской Федерации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020.
2. Миронов О.О., Горовцев Д.Е. Гражданин России: Историко-правовой очерк. М., 1997.
3. Овчинников И.И. Российское гражданство: новый правовой статус // Гражданин и право. 2002. № 9.
4. Основной государственный закон Российской империи: проект русской конституции, выработанный группой членов «Союза освобождения». Paris, 1905.
5. Декрет «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» от 24 (11) ноября 1917 г. Газеты Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917 г. № 9.
6. Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик от 6 июля 1923 г.
7. Положения «О союзном гражданстве» от 29 октября 1924 г. // Консультант Плюс.
8. Положение «О гражданстве Союза ССР» от 13 июня 1930 г. // Консультант Плюс.

СОДЕРЖАНИЕ

Абалдуев В.А. Виды дистанционного труда по новым правилам трудового кодекса РФ: уроки пандемии COVID-19	3
Амиров Т.Ш. Цифровые технологии и международное частное право	7
Антонова Н.В. Социальные выплаты в РФ: о социальных стандартах качества жизни	9
Беликова А.В. Развитие института обращений граждан в контексте цифровой трансформации государственного управления	10
Вороненко Р.И. Тенденции развития правового регулирования объектов интеллектуальной собственности в РФ	14
Гегедюш Н.С. Траектории формирования цифрового государства в России	16
Гоц Е.В. Искусственный интеллект и права человека	20
Дроботенко О.Н., Кирка А.В. Практика политического менеджмента: основные технические критерии эффективной политической рекламы в Facebook	22
Жаркова Е.В. Терминология в международном частном праве.....	25
Каменская С.В. Обеспечение социальных стандартов в рамках трудовых отношений в период пандемии Covid-19	27
Кострикова К.Е. Издательская деятельность Министерства финансов царской России в конце XIX века.....	28
Любина О.Н. Сфера предоставления государственных услуг: вопросы формирования имиджа сотрудника.....	31
Майорова Е.И. Сравнительные правовые возможности сохранения устойчивого развития городов при реновации и редевелопменте.....	34
Малуда Е.В. Проблемы трудовой занятости инвалидов в период пандемии	37
Матвеева М.А. Нормотворческая деятельность в сфере управления транспортным комплексом России	39
Матяш Т.М. Социальная политика российского государства в сфере цифровых технологий	41
Мельников В.С. Актуальные проблемы права интеллектуальной собственности	46
Мельникова Ю.В. Актуальные проблемы правового управления недвижимостью	49
Милькина И.В. Результаты реализации национальных проектов в 2020 году (на примере национальных проектов «Образование», «Наука», национальной программы «Цифровая экономика»).....	52
Михайлов А.В. Новые грани правоотношений по охране труда в период пандемии COVID-19	56
Мовсисян А.Т., Зубач А.В., Мышко Ю.А. Унификация правовых норм в области миграции в странах Евразийского Экономического Союза.....	61

Мокеев М.М., Рамазанов К.Н. Цифровизация муниципального управления в контексте реализации национальных проектов.....	64
Моцная О.В. Развитие нетипичных форм занятости под влиянием пандемии – 2020.....	68
Ольшевская А.В. Защита права граждан на обращения в органы публичной власти.....	69
Омельченко Н.А., Филимонов Д.А. Маркетинговые технологии в политическом менеджменте	75
Попов О.В. О необходимости совершенствования функции контроля и надзора как фактора влияния на ключевые проблемы в системе государственного и муниципального управления в Российской Федерации	79
Романенко М.И. О противодействии коррупции в системе образования	82
Соколов Н.Н. «Мягкие» навыки управленца при принятии политических решений	84
Сосновская Ю.Н., Бондарь Е.О. К вопросу об укреплении законности в административной деятельности полиции	88
Туровский А.А., Чергейко Г.М., Докукин К.Ю. Искусственный интеллект в условиях экспериментального правового режима	92
Цуркан Н.А. Нюансы расторжения трудового договора в период пандемии COVID-19.....	96
Цыбузова Е.Д. Некоторые аспекты российского гражданства в ретроспективе	100

Материал издается в авторской редакции.
Ответственность за сведения, представленные в издании,
несут авторы статей.

Научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ

Материалы

I Международной
научно-практической конференции

Ответственный за выпуск *А.Н. Пантелеева*

Проверка макета *Е.В. Слюсарь*

Дизайн обложки *А.А. Николаева*

Компьютерная верстка и техническое редактирование *И.В. Кутумова*
Тематический план изданий научной литературы ГУУ 2020-2021 уч. г.

Подп. в печ. 28.05.2021. Формат 60x90/16. Объем 6,75 п.л.

Бумага офисная. Печать цифровая. Гарнитура Verdana.

Уч.-изд. л. 6,6. Изд. № 347/2020_21.

Тираж 1000 экз. (1-й завод 50 экз.) Заказ № 513.

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»

Издательский дом ФГБОУ ВО ГУУ

109542, Москва, Рязанский проспект, 99, учебный корпус, ауд. 106

Тел./факс: (495) 377-97-44

e-mail: id@guu.ru, roguu115@gmail.com

www.id.guu.ru, www.guu.ru

ДЛЯ ЗАМЕТОК