



# ПРАВО и УПРАВЛЕНИЕ XXI ВЕК

Volume 16

№ 2 (55) 2020

## Научно-правовое издание

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА,  
ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР – Р. В. ЕНГИБАРЯН

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Франческо Адронато** – профессор, ректор Университета г. Мачерата, Италия
- Алексеева Т.А.** – заведующий кафедрой политической теории МГИМО МИД России, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия
- Амплеева Т.Ю.** – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук, Россия
- Фабрицио Д'Ашенцо** – профессор, проректор Римского Университета Санлиенца, Италия
- Ван Чэньсин** – научный сотрудник Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Китайской академии общественных наук, программный менеджер Всеиндийской ассоциации по изучению России, Восточной Европы и Центральной Азии, Китай
- Гаман-Голутвина О.В.** – заведующий кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор
- Гао Чэнг** – профессор, главный редактор, журнал современных исследований Азиатско-Тихоокеанского региона, Китай
- Грибанов Д.В.** – доктор юридических наук, доцент, проректор по учебной работе Уральского государственного юридического университета, Россия
- Проф. доктор Стивен Гуанпэнг Донг** – Китайский Университет связей с общественностью, декан факультета непрерывного образования, профессор в сфере коммуникаций и лидерства, Национальная школа управления, Китай
- Эмилианидис Ахилл** – профессор, декан юридического факультета Университета Никосии, Кипр
- Енгибарян Р.В.** – научный руководитель факультета управления и политики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия
- Ендольцева А.В.** – профессор кафедры правовых основ управления, доктор юридических наук, профессор, Россия
- Ие Хайлинь** – профессор, руководитель исследований Южной Азии, Национальный институт международной стратегии, Китайская академия общественных наук, Китай
- Камолов С.Г.** – заведующий кафедрой государственного управления МГИМО МИД России, кандидат экономических наук, доцент, Россия
- Краснов Ю.К.** – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук и доктор исторических наук, Россия
- Хосе А. Моранде Лавин** – Директор института международных исследований Университета Чили, Чили
- Лебедева М.М.** – заведующий кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор, Россия
- Мальгин А.В.** – проректор по общим вопросам МГИМО МИД России, кандидат политических наук, доцент, Россия
- Доктор **Душан Павлович** – факультет политических наук Белградского университета, Сербия
- Потье Андре Тимоти** – профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Ph.D., Россия
- Сардарян Г.Т.** – декан факультета управления и политики, кандидат политических наук, Россия
- Субочев В.В.** – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия
- Торкунов А.В.** – ректор МГИМО МИД России, академик РАН, Россия
- Тайаги Парул** – преподаватель кафедры бизнеса и менеджмента Джайпурского национального университета, Ph.D. (менеджмент), Джайпур, Индия
- Доктор Герхард Шнейдер** – Королевский колледж Лондона, факультет менеджмента и бизнеса, Ph.D. in Political Science, Великобритания
- Энтин М.Л.** – заведующий кафедрой европейского права МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия
- ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ – В.Э. БЕРЕЗКО**  
корректор – Т.М. Срапян  
компьютерная верстка – Д.Е. Волков

## СОДЕРЖАНИЕ

### КОЛОНКА ПУБЛИЦИСТА

#### 3 Р.В. Енгибарян

Нравственность и политика: совместимы ли они в России?

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

#### 6 Г.Т. Сардарян

Государство после коронавируса

#### 10 К. Штюкельбергер

Мир после коронавируса: определение баланса между международным сотрудничеством и национальным суверенитетом

#### 18 П. Дутгал

Нас ожидает новый порядок в киберпространстве

#### 25 Ж.А. Мойзес

Искажения политического режима как фактор отступления демократии в Бразилии

#### 33 Т.Н. Литвинова

Россия в большом евразийском партнерстве: от цивилизационной теории к политической практике

#### 43 М. Малфэт, Э. Малфэт

Национальные политические риски – решение с помощью техники кризисного управления и управления рисками

### ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

#### 53 А.О. Иншакова, Е.А. Сербина

Обусловленность модели правового обеспечения категориями субъектов хозяйствования в условиях Индустрии 4.0

#### 62 Т.О. Кузнецова, Л.О. Гордейченко

Система «тодофуken» и деволюция в Японии

#### 68 Э.М. Аминова

Влияние внешних рисков на обеспечение финансовой и экономической безопасности Российской Федерации

#### 76 Д.Е. Матыцин

Защита прав участников краудфандинга как электронно-цифрового способа привлечения инвестиций

#### 83 А.Н. Кирсанов, А.В. Кораблин

Зарубежный опыт правового регулирования договора строительного подряда

#### 89 Э.Г. Мартиросян

Правовое регулирование общего рынка сельскохозяйственной продукции ЕС

### УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ

### И ПЕРСПЕКТИВЫ

#### 98 С.Г. Камолов, С.С. Глазьева

Умные города на повестке интеграционных объединений

#### 106 В.Н. Гончаров, И.А. Денисенко, М.Н. Шевченко

Теневая экономика: государственные меры борьбы



# Journal of Law and Administration

**№ 2 (55) 2020**  
**Theoretical law journal**

**The founder:** Federal State Autonomous Higher Education Institution "Moscow State Institute of International Relations (University) under the Ministry for Foreign Affairs of the Russian Federation"

**CHAIRPERSON OF THE EDITORIAL BOARD,  
EDITOR-IN CHIEF – R. YENGIBARYAN**

**EDITORIAL BOARD:**

**Francesco Adornato** – Professor, Rector, University of Macerata, Italy  
**Tatyana A. Alekseyeva** – Head of the Department of Political Theory, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Tatyana Yu. Ampleeva** – Professor of the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Russia  
**Fabrizio D'Ascenzo** – Professor, Vice-Rector, Sapienza University of Rome, Italy  
**Wang Chenxing** – Ph.D., Assistant Professor (Research Fellow) of Institute of Russia, East Europe and Central Asia, Chinese Academy of Social Sciences; Program Manager of Chinese Association for Russian, East European and Central Asian Studies, China  
**Oksana V. Gaman-Golutvina** – Head of the Department of Comparative Political Sciences, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia  
**Gao Cheng** – Professor, Executive chief editor, Journal of Contemporary Studies of Asia and Pacific, China  
**Dmitry V. Gribanov** – Doctor of Law, Associate Professor, Vice-Rector for Academic Affairs, Ural State Law University, Russia  
**Prof. Dr. Stephen Guangpeng Dong** – China University of Public Relations, Dean of the Faculty of Continuing Education, Professor in Communication and Leadership, National School of Management, China  
**Achilles C. Emilianides** – Professor, Dean School of Law, University of Nicosia, Cyprus  
**Robert V. Yengibaryan** – Academic Director of the Faculty of Administration and Politics, Doctor of Law, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Alla V. Yendol'tseva** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Ye Haillin** – Professor, Editorial chief of South Asia Studies, National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, China  
**Sergei G. Kamolov** – Head of the Department of Public Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, PhD in Economics, Associate Professor, Russia  
**Yu. K. Krasnov** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Doctor of Historical Sciences, Russia  
**Jose A. Morande Lavin** – Director of Institute of International Studies, University of Chile, Chile  
**Marina M. Lebedeva** – Head of the Department of World Political Processes, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia  
**Artem V. Malgin** – Vice-Rector for General Issues, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Russia  
Doctor **Dušan Pavlović** – Associate Professor, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, Serbia  
**Potier Andre Timothy** – Professor with the Department of International Law, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Ph.D., Russia  
**Henry T. Sardaryan** – Dean of the Faculty of Administration and Politics, Candidate of Political Sciences, Russia  
**Vitaly V. Subochev** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Anatoly V. Torkunov** – Rector of MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Academician with the Russian Academy of Sciences, Russia  
**Tyagi Parul** – Jaipur National University, Lecturer of the Chair "Business and Management", Ph.D. (Management), India  
**Dr. Gerhard Schnyder** – Royal College of London, Faculty of Management and Business, Ph.D. In Political Science, United Kingdom  
**Mark L. Entin** – Head of the Department of European Law, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia  
**EXECUTIVE SECRETARY – Vladimir E. Berezko**  
Proofreading – **Tamara M. Shrapyan**  
Computer layout – **Dmitry E. Volkov**

## CONTENTS

### COLUMN WRITER

- 3 **Robert V. Yengibaryan**  
Morals and Politics: Are These Two Things Compatible in Russia?

### THE TOPICAL ISSUES OF INTERNATIONAL RELATIONS

- 6 **Henry T. Sardaryan**  
Post-COVID State  
10 **Christoph Stückelberger**  
Post-corona World: Balancing International Cooperation and National Sovereignty  
18 **Pavan Duggal**  
A New Order in Cyberspace Awaits us  
25 **José Álvaro Moisés**  
Distortions of Political Regime as a Factor of Receding Democracy in Brazil  
33 **Tatiana N. Litvinova**  
Russia in the Greater Eurasian Partnership: from Civilization Theory to Political Practice  
43 **Milka Malfait, Aimé Malfait**  
National Political Risks Addressed by a Dedicated Crisis and Risk Management Technique

### LAW IN THE PRESENT-DAY WORLD

- 53 **Agnessa O. Inshakova, Evgenia A. Serbina**  
Legal Support for Various Types of Industrial Economic Agents 4.0  
62 **Tamara O. Kuznetsova, Lada O. Gordeychenko**  
«Todofuken» System and Devolution in Japan  
68 **Elvira M. Aminova**  
The Impact of External Risks on Ensuring the Financial and Economic Security of the Russian Federation  
76 **Denis E. Matytsin**  
Protection of the Rights of Crowdfunding Participants as an Electronic-Digital Method for Attracting Investments  
83 **Alexey N. Kirsanov, Alexander V. Korablin**  
Foreign Experience of Construction Contracts Regulation  
89 **Elen G. Martirosyan**  
Legal Regulation of the EU Common Agricultural Market

### ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

- 98 **Sergey G. Kamolov, Sofia S. Glazysheva**  
Smart Cities on the Agenda of Integration Associations  
106 **Valentin N. Goncharov, Igor A. Denisenko, Maria N. Shevchenko**  
Shadow Economy: Government Control Measures

Журнал «Право и управление. XXI век» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

С сетевым изданием «Право и управление. XXI век».

Электронное издание можно ознакомиться по адресу: [www.mgimopravo.elpub.ru](http://www.mgimopravo.elpub.ru)  
[www.pravo.mgimo.ru](http://www.pravo.mgimo.ru)

The “Journal of Law and Administration” journal is included in the List of the reviewed scientific editions which publish the major research results of doctorate and candidate of science degree dissertations.

The Internet edition of the “Journal of Law and Administration” is available at: [www.mgimopravo.elpub.ru](http://www.mgimopravo.elpub.ru)  
[www.pravo.mgimo.ru](http://www.pravo.mgimo.ru)

# НРАВСТВЕННОСТЬ И ПОЛИТИКА: СОВМЕСТИМЫ ЛИ ОНИ В РОССИИ?

Роберт Енгибарян\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-3-5



*Возможна ли нравственная политика в сегодняшней России?*

Начну с другого вопроса: возможен ли в политической жизни России ставший хрестоматийным примером политической безнравственности утергейтский скандал? Разумеется, да. По российским политическим правилам подслушивание оппонентов - не преступление и даже не проступок, а возможный и порой необходимый шаг политического процесса. Российская политика никогда не была и по сей день не является публичной, а следовательно, правовой...

**В**ся общественно-политическая жизнь, все государственно-правовые институты, включая и конституцию, весь государственный механизм и его атрибуты подогнаны под волю и индивидуальность первого лица, которое в нашем предельно огосударствленном обществе опирается не на общественные институты или конституционный механизм, а на назначаемых и смешаемых им чиновников в исполнительных, силовых, судебно-прокурорских органах, на гражданских «командиров» и «комиссаров». Последнее изменение в назначении прокуроров еще раз свидетельствует об этом. Президент фактически полностью переподчинил себе прокуратуру: отныне он будет назначать не только генерального прокурора и его

заместителей, но и прокуроров областей, что раньше было прерогативой генерального прокурора. Таким образом, фактически прокуроры областей несут ответственность только перед руководителем государства, считаются только с его волей и пожеланиями и отчасти с мнением его ближнего неформального окружения.

Общественное мнение в деле назначения высокопоставленных чиновников или их смещения не играет сколь-нибудь значительной роли. Наглядных примеров масса. Почти год вся российская, да и не только российская пресса шумела по поводу уголовного дела министра обороны Сердюкова и его интимной подруги Васильевой. При попустительстве Сердюкова Васильевой были расхищены

\* Енгибарян Роберт Вачаганович, научный руководитель факультета управления и политики МГИМО МИД России, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор  
e-mail: igu-mgimo@yandex.ru  
ORCID ID: 0000-0003-2586-7578

огромные суммы, а своим поведением и образом жизни женщина вызывала бурное негодование общественности. Выяснилось, что Васильевой принадлежит 13-ти комнатный дом, а при обыске у нее было найдено 20 килограммов ювелирных изделий из золота и драгоценных камней. Очевидно, что молодая чиновница среднего звена никак не могла праведным трудом приобрести все это богатство. Более того, она нанесла государству огромный ущерб в несколько миллиардов рублей - на эти деньги можно было построить целый военный городок для бездомных офицеров. И вдруг, не взирая на реакцию общества, президент назначает Сердюкова на высокую должность в государственной корпорации. Что это, если не отказ от диалога с народом, игнорирование его мнения? Ведь с помощью полностью подконтрольного телевидения и других средств массовой информации, используя всю мощь государственного идеологического механизма, общественным мнением можно манипулировать как угодно.

И у населения, и в еще большей степени у самого государственно-чиновничего аппарата выработалась психология подчинения сильной личностной власти. Не власти в общем смысле - демократичной, правовой, справедливой, гуманной, - а именно сильной власти сильной личности, бесцеремонной и скорой на наказания и репрессии. Поэтому, когда мы предаем анафеме чиновничье-бюрократический аппарат, не следует забывать, что сам аппарат серьезных самостоятельных властных функций не имеет. Его главное назначение - служение первым лицам, а в конечном итоге - первому лицу государства. Сфера особых интересов аппарата - экономика: обезличенная в советско-российских условиях собственность, бюджетные деньги, различные социальные привилегии. Российское чиновничество, лишенное легитимных возможностей распоряжаться государственной собственностью от своего имени, по традиции променяло свою лояльность лидеру страны на разнообразные социально-экономические льготы, возможность незаконного обогащения и полную безнаказанность. Такое положение вещей, несомненно, устраивает обе стороны.

Еще совсем недавно критика в адрес первого лица государства приравнива-

лась чуть ли не к уголовному деянию и по сути означала «неблагонадежность» по отношению ко всему существующему строю, поскольку государство и политический режим отождествлялись. Народ, за исключением редчайших случаев, безмолвствовал, довольствовался серой унылой действительностью и в подавляющем большинстве верил и беспрекословно подчинялся своим командирам. Однако объяснить феномен подчинения российских людей сильной власти только фактором боязни быть репрессированным, наказанным или иным образом притесненным в социально-политическом плане было бы слишком примитивно. Инерция патерналистского исторического мышления, последующее идеологическое обожествление и канонизация первого лица, экономическая зависимость от олицетворяемого им государственного механизма и фактическое бесправие сделали нашего гражданина психологически полностью зависимым от руководства страны. Как уже говорилось, немаловажную роль в укреплении такой психологии в массах сыграло и то обстоятельство, что правового демократического пути назначения на руководящую должность, тем более на первую должность, в российском государстве никогда не существовало.

Сегодня до общественного сознания начинает доходить простая мысль, что первые лица государства, в том числе и президент, подотчетны населению и народ может решительно повлиять на их деятельность, политическую карьеру и долголетие. И особенно важно, чтобы именно сегодня в государственную жизнь путем создания соответствующего политico-правового прецедента закладывалась основа конституционной преемственности власти. Тем не менее надо признать, что личностный фактор, хотим мы того или нет, по-видимому, еще долго будет играть огромную роль в политической жизни России. Исходя именно из этой позиции, я считаю, что возможность досрочной отставки президента конституционным путем должна с помощью новых конституционных изменений из фикции превратиться в реальность. Это даст мощный импульс общественно-политической жизни страны, исключит перевороты и дворцовые игры в верхах. А после этого необходимо переходить к радикальному изменению

избирательной системы, повышать роль политических партий и движений, обеспечивать равные условия их участия в предвыборном процессе... Правильные, неоспоримые, миллионы раз сказанные слова.

А кто осуществит весь этот комплекс демократических реформ? В условиях России это... опять президент и его чиновники. И пока в стране не создано гражданское общество и реальное разделение властей с системой сдержек и противовесов, все сказанное останется пожеланиями наивных кабинетных ученых. Не будет же действующий президент сам ограничивать свою абсолют-

ную власть, более всеобъемлющую, чем у царей и генсеков, за исключением разве что Сталина. У него перед глазами пример Горбачева, который, осознанно или нет, пошел на ограничение власти первого лица и возглавляемой им партии и потерпел сокрушительное фiasco, повлекшее за собой распад страны.

Механизм смены верховной власти для России остается актуальной и главной проблемой на пути демократического развития. К ее решению мы должны прийти постепенно, эволюционным путем. Когда? Трудно сказать. А пока будем жить под властью «цивилизованного» авторитаризма.

## MORALS AND POLITICS: ARE THESE TWO THINGS COMPATIBLE IN RUSSIA?

*Can moral policy be practiced in present-day Russia?*

*Let's get started start with another issue as to whether something the like of the Watergate scandal that went down in history books as the study in political vice might be the case on the Russian political scene? Of course, it might. According to the Russian code of political conduct, listening in on opponents is neither a crime, nor even a misdemeanor, rather possibly or as the case may be is a necessary trick in the political process. Russian*

**Ключевые слова:** нравственная политика, Конституция, государственно-правовые институты, смена верховной власти

*politics has never been, nor it is today part of the public and, therefore, legal domain...*

Robert V. Yengibaryan,  
Academic Research Supervisor at the  
School of Governance and Politics, MGIMO  
(Moscow State Institute of International  
Relations), Russia's Ministry of Foreign  
Affairs, Honored Scholar of the Russian  
Federation, Doctor of Law, Full Professor

**Keywords:** moral policy, Constitution, public and legal institutions, change of sovereignty

---

# АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

---

Essay

## ГОСУДАРСТВО ПОСЛЕ КОРОНАВИРУСА

*Генри Сардарян\**

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-6-9



Никогда еще жизнь граждан самых разных стран, в том числе России, не была столь сильно наполнена медицинской статистикой. От открывшихся вновь койкомест, до процента прироста выявленных заболевших в сутки – главные темы в телефонных разговорах и публикациях в социальных сетях. Коронавирус в массовом сознании прошел путь от несуществующей фикции до неотъемлемой части жизни, которая не покинет нас уже никогда. Однако COVID-19 все же когда-нибудь уйдет, но многие привычные составляющие человеческой жизни изменятся навсегда.

С первого же дня начала массового распространения вируса эксперты отмечали, что проблема не в высокой смертности и угрозе исчезновения человечества, а в том, что система здравоохранения просто не выдержит единовременного наплыва миллионов граждан с острой формой заболевания. На этом фоне разговоры о том, что цивилизованное государство должно соответствовать конфуцианской традиции «чем меньше делает государь, тем больше делается», стали напоминать не самую талантливую сатиру. Возможно, когда-нибудь человечество и окажется способным к самоуправлению до такой степени, что сумеет высмеять Гоббса и доказать излишность государства. Однако сегодня у последнего нет никаких конкурентов, когда речь идет о необходимости организации совместных усилий по борьбе с глобальными угрозами...

**И**менно национальное государство сумело взять на себя все бремя ответственности за борьбу с пандемией и сохранение экономики. Как атеизм исчезает с первой тряской в самолете, так и глобализм, с присущими ему идеалистскими убеждениями испарился при первом же столкновении

с весомой угрозой. Армии евробюрократов, убеждавших граждан стран-членов ЕС в том, что без союза их жизнь будет несостоятельна, у интеграции нет альтернатив, а национальные государства – пережиток прошлого, не нашли ничего лучше, с появлением первых признаков пандемии, чем

\* **Сардарян Генри Тигранович**, доктор политических наук, декан факультета управления и политики МГИМО МИД России  
e-mail: sgp@inno.mgimo.ru  
ORCID ID: 0000-0001-8515-4321

закрыть границы. Еще не так давно любые политические деятели, не вписывавшиеся в политический мейнстрим и отстаивавшие идею о необходимости сокращения режима открытых границ, увеличения степени самостоятельности государств-членов союза, в лучшем случае нарекались популистами. Их тезисы обозначились чем-то наподобие научной фантастики и отвергались на корню. Однако стоило возникнуть в действительности серьезной угрозе, как европейские страны отгородились друг от друга, преследуя цель обеспечение исключительно собственного благополучия, как того и требует любое национальное государство. Возможно, судьба ЕС еще не предрешена, но по тезису о том, что другого пути просто нет и государство – это пережиток прошлого, нанесен такой удар, от которого оправиться он больше не сумеет.

Человечество, безусловно, будет объединяться, интегрироваться и строить совместное будущее, по всей видимости, на основе цивилизационных начал. Марк Туллий Цицерон утверждал, что государство есть достояние народа, а народ - не любое соединение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом, а соединение многих людей, связанных между собою согласием в вопросах права и общностью интересов. Последние несколько десятилетий упорно доказывали, что право, без соответствия системе ценностей общества является формальностью, а общность интересов без культурного единства попросту невозможна. Все попытки построить общество в отрыве от религиозно-культурного наследия и цивилизационной принадлежности лишь приводили к несостоятельности государственной власти в христианских странах и доминированию культур исламских, африканских и иных групп мигрантов, на фоне их кратного демографического роста.

Однако сегодня очевидно, что крах либерального идеализма на идеином уровне и истощение финансовых ресурсов государства на материальном, на долгое время прекратят потоки мигрантов, которые, оставаясь в собственных государствах и не находясь источников к существованию будут становиться дополнительными очагами социальной напряженности. До сегодняшних дней в огромных потоках мигрантов были заинтересованы либеральные правительства, находящие в них ресурс краткосрочного электорального успеха, государственная власть стран, откуда они бежали, так как подобным образом снижалась политическая напряжен-

ность, а также сотни неправительственных организаций, создавших целую индустрию по наводнению стран Запада нелегальными мигрантами. Отдельные страны, такие как Турция, находили и находят в миллионах беженцев возможность оказывать давление на своих европейских оппонентов, выторговывать молчание по вопросам внешней и внутренней политики страны, взамен на недопуск ею мигрантов на территорию ЕС.

Теперь же, постепенно, мир, который пел оды множественности и разнообразию, станет состоять из национально-ориентированных государств, способных объединяться исключительно по цивилизационным началам.

Слухи о всемогуществе современного человеческого общества оказались сильно преувеличены, и самые развитые политические и экономические системы мира, столь сильно беспокоившиеся о необходимости освоения Марса, оказались бессильны против новой разновидности гриппа. Внезапно выяснилось, что практически все, на чем держался современный капитализм, может исчезнуть из-за одного вируса. Мультимиллиардные индустрии рекламы в социальных сетях, миллионные контракты профессиональных футболистов, ажиотаж вокруг каждой новой модели телефона, ничем не отличающейся от предыдущей – все это на время уступило место одной единственной надежде, что государство справится, врачи смогут, учёные найдут вакцину. Ведь, как выяснилось, инстаграм модели почему-то неспособны избавить человечество от пандемии, футболисты не сильно помогут родным тех, кто не выдержал натиска болезни, а «black friday» не так уж и важен, когда один вирус способен забрать у человека всю его привычную жизнь, которая еще вчера казалась ему недостаточно интересной или разнообразной.

Тем не менее в технологической сфере может быть скрыт еще один вектор развития современной государственности. С одной стороны, взяв на себя центральную роль по организации борьбы с пандемией, власть в большинстве развитых стран мира оказалось в огромной зависимости от ИТ сферы и бизнеса, задействованного в отрасли интернета. Организовать успешную массовую самоизоляцию граждан в условиях, когда им невозможно было бы доставлять продукты питания посредством интернет-платформ было бы в разы сложнее. Вся работа отраслей, перешедших в удаленный режим работы, была основана на использовании

3-4 сервисов по видеоконференциям, нескольких облачных сервисов по файлообмену и использовании рассылок по электронной почте. Без этих технологий карантинный режим в таком масштабе был бы попросту невозможен.

Это, с одной стороны, говорит об уже состоявшемся вступлении человечества в цифровую эру, однако, с другой- о том, что в условиях отсутствия доступа к интернет ресурсам могут возникать такие разрывы в развитии государств, преодоление которых будет не менее сложным, чем в период индустриальных обществ. Доступ к интернету сегодня обладает ничуть не меньшей значимостью, в качестве права человека, как, скажем, право на свободное передвижение или на труд. Яркий пример тому – образование. Наиболее простым решением по организации дистанционного обучения являлось проведение очных занятий посредством видеоконференций. Однако, очевидно, что в семьях с 2-3 детьми, одним персональным компьютером и маленькой жилплощадью, одновременное обучение нескольких школьников или студентов становилось практически невозможным. В тех регионах, где качество интернет-соединения оставляло желать лучшего, дети оказывались фактически лишены нормального доступа к образовательному процессу.

Это все, безусловно, можно списать на кризисный характер ситуации, невозможность подготовиться к ней заранее и на неожиданные масштабы эпидемии. Однако все чаще звучат голоса в поддержку идеи о том, что образование можно было бы перевести в дистанционный формат на системной основе. Оставив лишь несколько университетов, которые будут записывать материалы в видео формате, подготавливать методические программы и направлять это в вузы «второго сорта», где задача профессорско-преподавательского состава будет состоять лишь в том, чтобы проецировать наработки более крупных учебных заведений на своих студентов. Безусловно признавая необходимость совершенствования и развития образовательных стандартов в региональных университетах, тем не менее, необходимо признать, что цифровизация образования, осуществляемая в формате лишения его контактной работы – первый шаг к тоталь-

ному понижению уровня интеллекта будущих выпускников.

Образование так же, как и огромное количество других сфер жизнедеятельности современного человека, построено на персональной коммуникации. Сложно определить точные процентные соотношения, но, помимо непосредственно учебной функции, оно несет в себе и воспитательную составляющую. Без социализации студента в университете его обучение будет представлять собой, в лучшем случае, что-то наподобие изучения иностранного языка по самоучителю. И то же самое касается практических всех социальных сфер, о цифровизации которых сегодня идет речь.

Люди, безусловно, могут заказывать еду из ресторана, однако они, как правило, шли туда не только для того, чтобы поесть, но и за впечатлениями. Современные технологии способны передать в абсолютной точности звук в записи любой оперы или концерта, однако эмоции и тактильные ощущения им неподвластны. То же касается и занятий спортом, и многих других, столь привычных сфер деятельности человека.

Поэтому роль государства в данном случае будет заключаться и в том, чтобы обеспечить иррациональность принимаемых решений. Ведь значительно выгоднее сокращать расходы на содержание преподавателей, не платить за коммунальные услуги учебных аудиторий, не содержать общежития. В условиях отсутствия реальных концертов, любая продюсерская компания заработает в несколько раз больше, организуя виртуальные выступления, без необходимости аренды целых стадионов и дорогостоящей логистики.

Однако, помимо рационального начала организации собственной жизни, общество должно обладать и иррациональным позывом к эстетике, что отличает его от животных. Иллюзия все большей свободы, которую способно принести цифровое будущее, скорее наталкивает на учение Платона, утверждавшего, что излишняя свобода, как правило, приводит к рабству. Все большее же дистанцирование человека от собственной цивилизации, принадлежности к культуре и нации, при сохранении нынешних тенденций, по всей видимости, будет протекать именно в данном русле.

## POST-COVID STATE

*Never ever has the life of people in the most varied countries across the world, including Russia, been so heavily filled with medical statistics. The key topics featuring in phone conversations and social media publications are ranging from new hospital beds created to the daily growth rate in confirmed COVID-19 cases. In public consciousness coronavirus has risen its ugly heady all the way from an implausible fiction to a permanent fixture of our life. However COVID-19 will certainly go away someday, but many customary features of human life will remain in place forever.*

*Since day one of the virus pandemic, experts have noted that neither the high mortality rate, nor the threat of human extinction is an issue but the health care system just failing to manage a spontaneous massive inflow of millions of people suffering from*

*an acute form of the disease. In this context talks of a civilized state must follow the Confucian tradition in a sense that 'less the king does, the more gets done' started to be perceived as a lame attempt at humor. Probably someday humankind will rise to the challenge of self-government at a level where people will be able make fun of Hobbes and prove that statehood is to be dispensed with. Today, however, it has no competition when it comes to the need to mount joint efforts to challenge global threats ...*

Henry T. Sardaryan,  
Doctor of Political Sciences, Dean of the  
School of Governance and Politics, MGIMO  
University (Moscow State Institute of  
International Relations), Russia's Ministry of  
Foreign Affairs

**Ключевые слова:** \_\_\_\_\_  
коронавирус, глобальные угрозы,  
национальное государство, современный  
капитализм, цивилизация, культура

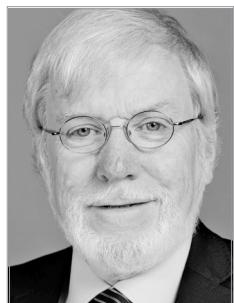
**Keywords:** \_\_\_\_\_  
coronavirus, global threats, nation-state,  
modern capitalism, civilization, culture

Article

# POST-CORONA WORLD: BALANCING INTERNATIONAL COOPERATION AND NATIONAL SOVEREIGNTY

Christoph Stückelberger\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-10-17



**Introduction.** National governments play a key role in the Covid-19 Pandemic as they have to lead the national policy, under emergency law. This is the opposite of the globalization boom since the 1990s after the end of the bi-polar world, where many predicted and expected that national governments will no more be important as the global economy will be run by international companies and globalized markets. What is in the post-corona world the relation between national sovereignty and international cooperation? How much cooperation is needed just under the global threat of the pandemic?

**Materials and methods.** This article is based on my presentation at the MGIMO International Conference on 25 May on "Pandemic as a motor of transformation" and on an extensive research over several years on the ethical concept of balancing opposite values, under the term Globalance [3], and applying this concept to thirty sectors of society, in the perspective of the experiences and new realities after the Covid-19 pandemic. The method is classical ethical decision making [See: 4] with a combination of collecting empirical data from social sciences (here only few) and normative orientation on fundamental values, based on philosophical and theological ethical concepts and principles (justifications not elaborated in detail in the article).

**Study results.** The study focusses on the two values freedom and solidarity as value-poles with the ethical goal to show their relationality and balance them. These two values are applied to the poles of international cooperation and national sovereignty.

**Conclusion.** The Covid-19 pandemic shows the importance of sovereign national governments in handling such a pandemic within its territory and it shows the crucial global cooperation and strong respective multilateral institutions and mechanisms such as the WHO, but also ILO, UNCTAD, migration and refugees organisations, International Telecommunication Union ITU and financial institutions such as IMF and World Bank. A key aspect of Globalance is also the balance between national cybersecurity and international cooperation for cybersecurity by fighting cybercrime.

---

\* **Christoph Stückelberger**, Professor of Ethics, Geneva Switzerland. Founder and President of Globethics.net, Visiting professor in Russia, China, Nigeria, UK  
e-mail: stueckelberger@globethics.net  
ORCID ID: 0000-0002-3041-8366

## Study

### *The Covid-19-pandemic: Non-cooperation Kills Lives*

The tiny Covid-19 virus spreads in billions of drops around the globe, it can affect every human being, infected already over 6 million people (only those counted, 9 June 2020) and killed over 400'000 persons. The virus is a common enemy of humanity! In a war, the different troupes of an army would not fight each other, but have only one goal: to defeat together the common enemy. The same strategy should be implemented in the 'war' against the corona pandemic.

The alternative to cooperate and fight together against a common enemy is to not to cooperate, but to leave each other alone or even fight each other. In a pandemic, the virus can affect anybody independent of country, status, wealth, status, age, political party or religion. Non-cooperation includes the risk of lack of access to medical equipment, material for protection like masks, lack of qualified human resources, lack of access to data, knowhow etc. in addition, non-cooperation means a loss of efficiency and speed in resource allocation. Non-cooperation also leads to a decrease of trust during and after the pandemic. Non-cooperation can be rooted in and can lead to conspiracy theories, blaming specific countries or ethnic or religious groups for being the origin of the disaster. Mistrust, cono-operation and conspiracies lead to revenge strategies, legal cases against others, which then in addition worsens the situation.

In summary: non-cooperation kills lives!

### *Cooperation Saves Lives: Ethical Principles and Action*

Related to the Covid-19 pandemic, three ethical principles are key:

*Solidarity*: cooperation in solidarity costs less lives than non-cooperation.

*Equality*: every human life has dignity and should – as ethical principle - be saved. Concrete strategies lead to ethical dilemmas such as priority of allocation of limited resources such as beds in hospitals or lockdown to save lives for health reasons but endangering jobs so that later people may die from hunger. Health and economic development are not a contradiction per se, the goal must be to save as many lives as possible by balancing these measures. Dying

from the virus, from hunger, from unemployment or from social unrest has equally to be avoided.

*Temporary restriction of rights*: Emergency law may make it necessary to restrict freedom and some human rights like free movement to save lives. It is ethically justified, even mandatory, under condition that it is limited to a short, limited time of emergency and not abused to make emergency legislation permanent and abuse it for short term political constitutional changes.

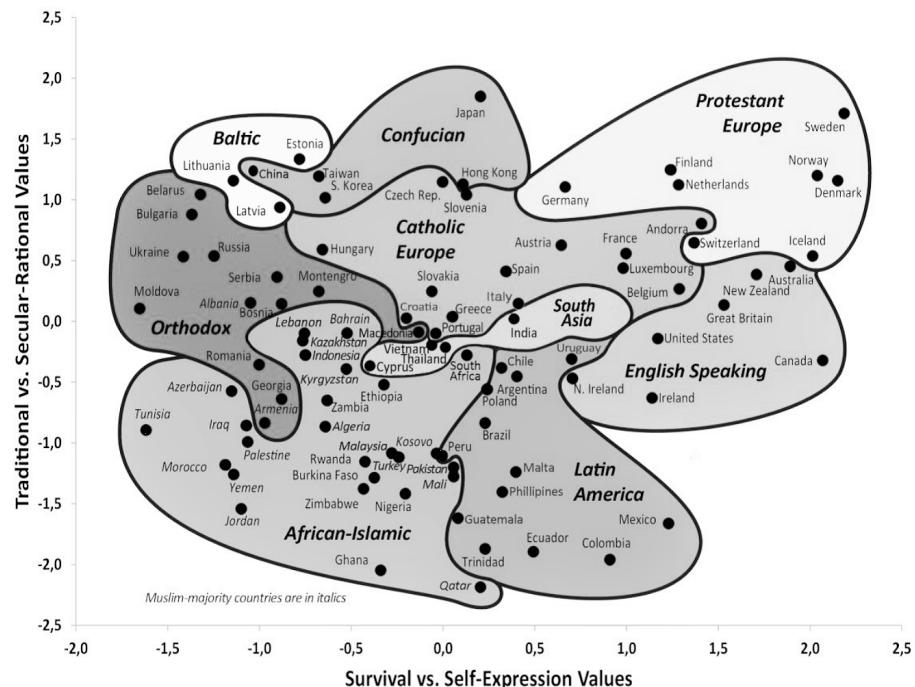
Cooperation then leads con concrete actions in and after the pandemic. Just a few examples: the access to a vaccine, once available is debates. The US government wants to force some companies such as Lonza in Switzerland to provide the vaccine first to Americans. The World Health Organization WHO and the majority of countries underline that a vaccine has to be available worldwide. From an ethical point of view, a vaccine against a virus in a global pandemic has to be a global public good, available to all nations and at affordable price. Another action of cooperation is global coordination in the health sector. «We need to improve the governance system for public health security», said President Xi on 18 May 2020 to the WHO General Assembly. The WHO published in April 2020 a strategy update<sup>1</sup> with a list of necessary actions, all based on cooperation: Strengthen enforcement competences of WHO; mechanism to share anonymous digital health data worldwide for improved diagnostics, prevention and solutions; Coordination and Monitoring of country preparedness and response; Epidemiological analysis and risk assessment; Risk communication and community engagement; Coordinated global supply chain management; Technical expertise and health emergency workforce; Accelerating research, innovation and knowledge sharing; Strengthening pandemic preparedness for the future.

### *Cooperation between different Value-Systems*

Global cooperation is of course complex and needs not only goodwill, but a deeper understanding of the common and differentiated political and economic systems as well as cultures and their values. The *World Values Survey* (WVS)<sup>2</sup> is as far as I see the most differentiated and largest empirical data set on values. It analyses since 1986 ethical values around the globe. Every five years, a new survey is published,

<sup>1</sup> World Health Organization, WHO Covid-19 Strategy Update, Geneva, April 2020, 12-15.

<sup>2</sup> [www.worldvaluessurvey.org](http://www.worldvaluessurvey.org).



with data from increased number of countries. The newest one of 2020 collects data from 80 countries and will be published in 2021. Apart from in-depth country data, the following graph (with data from 2014) shows nine clusters as cultures of value systems. On the horizontal line, survival values (basic human needs) versus self-expression values (individual empowerment and self-realization) are shown; on the vertical line we see traditional versus secular-rational values. The graph also shows that the clusters have a geographic focus and a religious predominance, but the reality of pluralist societies leads to an overlap in many cases. Interesting is also the development of countries over the last 35 years, since the survey started. It shows e.g. the expansion of the rational-liberal-protestant value cluster and a shrinking of the orthodox traditional-survival cluster<sup>3</sup>.

Cooperation means to be aware of these value-worlds and the different priorities. Nevertheless, common action if possible, especially in times of such vital global survival needs as it is the case during a pandemic.

Global cooperation needs a global ethics. However, this does not mean that these values-cultures must be mixed in a syncretistic way or unified as a monoculture. Human cultural, political or religious monocultures are vulnerable and not sustainable, as agricultural monocul-

tures need a lot of pesticides because of exposure to diseases whereas biodiversity is sustainable. What is then the solution for cooperation between different value-cultures? The answer is Globalance, global balance.

#### *Globalance: Balance of Opposite Values*

My term Globalance [See: 3] means a global balance of values and virtues, which are opposites or in tension to each other but belong together. Globalance is a worldview of the combination and reconciliation of opposites, the 'and' instead of the 'or', based on the assumption of a living centre holding the opposites together (believers may call it God, philosophers a superior principle, scientists the uniting force in the natural laws). Globalance leads to a dynamic (not static) and innovative middle way in overcoming extremisms and fundamentalisms. Globalance has roots in the wisdom and believes of many world religions, cultures and philosophical traditions (more in the East than in the West). Globalance is a worldview and strategy which recognizes the connectivity and relationality<sup>4</sup> (being in relation) of values, virtues and all phenomena. It recognizes the relativity of the own standpoint and therefore is self-critical. Globalance strives to be inclusive and holistic. It is the ethical foundation for cooperation.

<sup>3</sup> A 30-second impressive video shows the development 1986-2015. URL: [https://www.youtube.com/watch?v=AiiIpymGeGoo&feature=emb\\_rel\\_end](https://www.youtube.com/watch?v=AiiIpymGeGoo&feature=emb_rel_end)

<sup>4</sup> Relational is a key concept in the ethical methodology of my respected late teacher in Zurich and pioneer in 20<sup>th</sup> century modern economic ethics, professor Arthur Rich, *Business and Economic Ethics: the ethics of economic systems*, Leuven: Peeters 2006, chapter 3.3.7.1, Relationality of the Basic Values.

### *Globalance between National and International Entities*

Let us apply this principle of Globalance on one domain: the relation between national and international entities, which is key for the question of cooperation in a pandemic. Almost all living beings live in communities, small and large, be it a herd, a swarm, a bee colony, a family, a tribe, a duchy or a nation. This automatically raises the issue of the relation between one community and other communities. This observation is behind the modern question of the relation between national sovereignty and international cooperation. National law regulates the rules within one nation, international law has to regulate the rules between nations in international relations and interactions. What does Globalance mean in this balance between national and international level?

The *modern nation-state* as a sovereign entity in a geographical area is in modern time mainly a result of the Treaty of Westphalia in 1648. It was a system with clearly defined, sovereign legal entities in a territory and a central control within this entity. It allowed a balance of power between these entities. Based on this concept, only in the 19th century most of the European nation-states developed as national entities. It was a political basis, even precondition for colonial imperialism by some of these nation-states.

*International law* regulating the relation between independent states started in Europe mainly with the Renaissance, but in world history as early as 2000 BC in Mesopotamia in Ancient Middle East, then in Egypt, in Greece (with the city-states), the Roman Empire (*jus gentium*, law of nations/people) and the Middle Age where principles of international relations have been reflected as part of natural law (the Jewish philosopher Moses Maimonides, 12. Century, and Thomas Aquinas, 13<sup>th</sup> century) and the canon law of the Roman-catholic church. With Renaissance and Reformation, international trade law, merchant law, maritime law became very important. The International Red Cross in the 19<sup>th</sup> Century was crucial in developing war law. In the 20<sup>th</sup> Century, the League of Nations after the First World War and the United Nations and its specialized organisations after the Second World War became the global framework for a much extended international law system covering all sectors of society. It ranges from labor to trade, from health to security, from war to peace, from telecommunication to customs law, from tax law to criminal law, from environment to climate, from mining for air traffic, from cybersecurity to artificial intelligence and

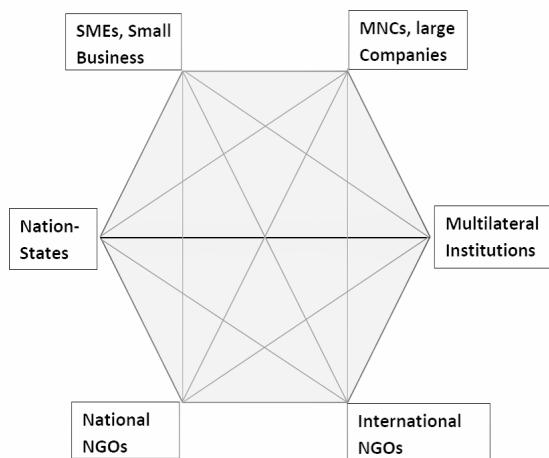
above all the human rights and right to development declarations and conventions.

*The relation between international law and national law* is crucial for national sovereignty and the weight of international commitments. In the broad international debate, two main schools are struggling with each other, also in concrete political conflicts: the dualists consider national law and international law as two separated legal systems. They therefore deny the direct and automatic validity of international law for a national legislative system. The monists see international and national law as two parts of one legal system. The radical wing of the monists consider national law, which contradicts international law as void. The moderate monists consider national law, which contradicts international law as valid at least for a transitory period [8].

*Global Governance* became a concept especially with globalization since 1990. It means not a global government ruling all nations but a system of rules, international laws and conventions of actors (such as nation-states, but also private and non-governmental sector) who voluntarily agree to cooperate, without a central monopoly of power. Therefore, global governance can be combined with democracy [2] and is different from an empire where one central power has the monopoly of power even if it gives a partial autonomy in specific areas. Global governance was also pushed to counter neoliberal globalization [1] with its attempt to sideline governmental interference in the free market. Global governance is also seen as an instrument to govern, manage and give equitable access to 'Global Public Goods' such as water, air, land and other natural resources. Especially the UN Development Program UNDP contributed essential efforts to govern such global public goods [6]. With the COVID-19 pandemic, global governance became a burning issue in terms of global coordination dealing with the pandemic, from health to economy to finance to violent conflicts. Whereas the World Health Organization WHO plaid a key role in information, coordination and supply, the political organs of the UN have been longtime absent and silent, at least until spring 2020. The UN Security Council was not able to take any position or give guidance because of blockages between US and China. The question comes up, if new instruments for such situations are needed.

The *UN Reform* would be an important part of a reformed architecture of global governance. UN Reform proposals are discussed since over 25 years. The Non-Alignment Movement made proposals in 1996, represented by the Geneva-

based South Centre [9]. The last three Secretary Generals of the UN – Kofi Annan 1997-2006<sup>5</sup>, Ban Ki-Moon 2007-2016 and Antonio Gutierrez since 2017<sup>6</sup>, made many efforts for UN reform, but with very limited success. They did not lead to substantial changes as the struggle between the superpowers is too strong.

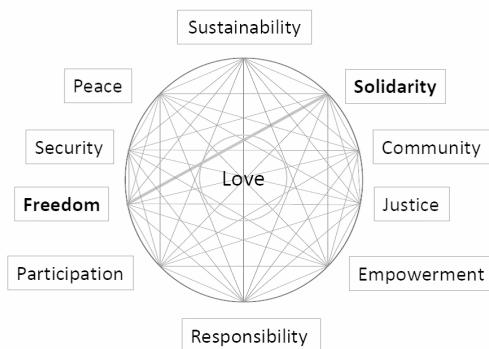


There have been theories and models expecting the disappearance of nation-state as a result of the multilateral world order since 1945 and even more as a result of globalization since 1989. The private sector became indeed very influential, some multinational companies larger in their economic power than some nation-states and neoliberal politics tried to push back the influence of the nation-states to a minimum of interference. Then suddenly, with the financial crisis of 2008, a strong state intervention in the market in order to save with public tax money those banks, which were declared 'system-relevant', was implemented. In the Corona crisis in March 2020 the industrial countries, especially USA and EU, flooded the financial markets through their central banks within two weeks. USA alone with 1.5 trillion USD and the UN through UNCTAD called 'for 2.5 trillion corona virus package for developing countries'<sup>7</sup>. Almost all countries declared emergency status, which means very large competencies of governments of sovereign nation states for a limited period of time. In all these developments, the key question of international politics is the weight and influence of sovereign nation-states compared to international rules and regulations and the cooperation between the two levels.

The same question is true not only for governmental organisations like states and multilateral institutions, but also for the private sector and the non-governmental sector. All have a national part with their own partial sovereignty (left part of the graph). Many of them are at the same time part of an international entity (right part of the graph). Global NGOs like WWF or World Vision also have this challenge, how much autonomy and freedom of decision is with the smaller entity and how much with the larger entity. All models from very hierarchical to very autonomous subsidiaries exist. Similar with the private sector. Some multinational companies are very centralized from international top, others are holdings with many national legally independent companies which need to be motivated to cooperate with the international entity.

#### **Value-Poles: Freedom and Solidarity**

There are several values involved in the relation between nation-states and international cooperation. What is the responsibility of each actor? How are national security and international peace related? How can international sustainability of climate, air, water and financial systems be related to national participation in decision making? The following graph shows ten fundamental values.



It is not the place here to explain all of them. Let us focus on one core value-pole: freedom and solidarity. Value-poles are two values, which are in opposition or at least in tension to each other and not easy to reconcile. Behind national sovereignty stands the value of freedom of decision of a sovereign state independent from others. At the same time, international solidarity

<sup>5</sup> *In Larger Freedom*, Reform document March 2005 under Kofi Annan. <https://www.un.org/press/en/2005/ga10334.doc.htm>.

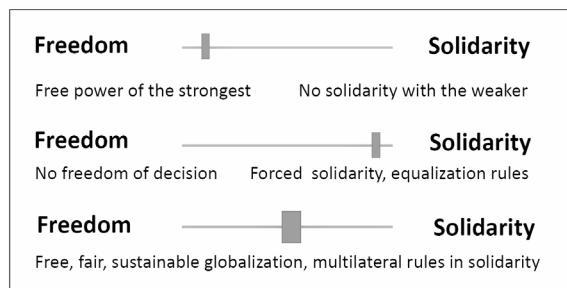
<sup>6</sup> <https://reform.un.org>, on reform efforts of the current UN SG Antonio Guterres since 2017.

<sup>7</sup> UNCTAD, 30 March 2020. <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2315>

is needed to maintain national freedom. Freedom is often one-sided understood as freedom to decide what somebody or a community like a nation-state wants to do. This '*freedom from*' as independence from others' intervention is part of the liberal understanding of freedom. Nevertheless, as important is the ethical and religious understanding of '*freedom to*' as ability to do the right and good thing and freedom of overcoming the bad and evil. In Christian ethics, freedom means first of all the freedom from sin by the liberating act of life, death and resurrection of Jesus Christ. Liberation therefore is a more adequate expression than freedom [5]. On the other hand, solidarity [7] is often misunderstood as total integration in a larger entity without any participation in decisions or space for defined areas of decisions and freedom with solidarity. It then leads in extremis to centralised dictatorship, forced solidarity, loss of identity and revolutionary conflicts. Or solidarity is just the group solidarity of a group of nation-states against the others.

### *Globalance as Balance of Sovereignty and Solidarity*

Globalance means that freedom – in this case in the form of national sovereignty – and solidarity – in this case in the form of mutual support of the sovereign nation-states - are both needed in a balanced way.



Sovereignty misunderstood as total autonomy or even autarky from all cultural, political, economic and religious influences from outside leads to isolation, poverty, cultural and religious monotony and social stress. The ethical principle of subsidiarity enables the balance between national and international levels as decisions are taken on the lowest possible / the most adequate level. What can be decided on family or village level, should not be decided at the headquarters of the UN, EU or AU; but common climate standards, trade rules, meas-

ures in times of a pandemic or an international court for crimes against humanity need decisions on the international level and the respective solidarity to execute such collective decisions. In many situations, freedom can only be guaranteed or protected by a superior level: the city police for the individuals, the national law for fair and equal taxation and the UN Security Council for international peacekeeping missions.

The global developments since 2008 show that the two extremes lost their attraction and are almost dead: nobody would seriously say – as it was in the 1990ies – that nation states may disappear in a globalized world and be replaced by a world government or self-regulated free markets. On the other side, those who worked for dismantling the multilateral (UN-) system by cutting its budgets, undermining or blocking international conventions or even cancelling or leaving existing agreements, are hardly convincing after the Corona crisis. The USA announced in 2017 to leave the Paris Agreement on Climate Change Mitigation by end of 2020, left the Iran Nuclear Agreement in 2018, pulled out of the nuclear treaty (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) by 2019 and announced to leave WHO in 2020.

From an ethical Globalance perspective, not a global government is the solution but strengthening global governance in terms of strong cooperative actions. It can also include in exceptional situations a joint, multilateral (not unilateral!) intervention in a sovereign state under very restricted conditions, e.g. when fundamental rights are in large scale violated, as it is the case in a genocide. Then, UN-intervention as the "Responsibility to Protect"<sup>8</sup> can ethically be justified.

### Conclusion

The Covid-19 pandemic shows the importance of sovereign national governments in handling such a pandemic within its territory and it shows the crucial global cooperation and strong respective multilateral institutions and mechanisms such as the WHO, but also ILO, UNCTAD, migration and refugees organisations, International Telecommunication Union ITU and financial institutions such as IMF and World Bank. A key aspect of Globalance is also the balance between national cyber-sovereignty and international cooperation for cybersecurity by fighting cybercrime. After decades of great

<sup>8</sup> *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa, ICISS, 2001. The report elaborates the responsibility to protect, to prevent, to react and to rebuild (11-46).

global cyber-integration via internet, cyber-sovereignty becomes a trend so that nation-states protect their area from cyber-attacks, but also for control of their citizens and information flow. Global balance of freedom and solidarity means a

certain cyber-sovereignty of states as justified, as long as common standards and cooperation in *international cyber-governance* is still promoted and pursued! Cybercrime can only be limited with strong international cooperation.

---

**References:**

1. Brand, Ulrich et al, 2001. *Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung [Global Governance. Alternative to neoliberal globalization]*. Münster, Westfälisches Dampfboot.
2. Berndt Michael, Sack, Detlef (Eds), 2001. *Global Governance? Voraussetzungen und Formen demokratischer Beteiligung im Zeichen der Globalisierung [Global Governance? Prerequisites and forms of democratic participation in the context of globalization]*. Opladen, Westdeutscher Verlag.
3. Christoph Stückelberger, *Globalbalance. Ethics Handbook for a Balanced Post-corona World (working title)*, Geneva: Globethics.net, 2020 (forthcoming).
4. Christoph Stückelberger, 2016, *Global Ethics Applied. Vol. 4*. Geneva: Globethics.net, P. 281-352.
5. Stueckelberger, Christoph, *Global Ethics Applied. Vol. 1: Global Ethics. Economic Ethics*. Geneva, Globethics.net, 70-89: Freedom as Fundamental Value. URL: [www.globethics.net](http://www.globethics.net).
6. Kaul Inge, Grundberg Isabelle, Stern Marc A. (Eds.), 1999. *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*. New York.
7. Mathwig, Frank, Stueckelberger, Christoph, 2007. *Grundwerte. Eine theologisch-ethische Orientierung [Core value. A theological-ethical orientation]*. Zürich, TVZ, P. 256-276: Solidarität.
8. Müller Jörg Paul, Wildhaber Luzius, 2001. *Praxis des Völkerrechts [Practice of international law]*. Bern, 3rd edition.
9. South Centre, For a Strong and Democratic United Nations. *A South Perspective on UN Reform*, Geneva, South Centre, 1996.

## МИР ПОСЛЕ КОРОНАВИРУСА: ОПРЕДЕЛЕНИЕ БАЛАНСА МЕЖДУ МЕЖДУНАРОДНЫМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ И НАЦИОНАЛЬНЫМ СУВЕРЕНИТЕТОМ

**Введение.** Правительства отдельных стран играют основную роль в регулировании вопросов, связанных с пандемией COVID-19, поскольку они руководят проведением национальной политики в соответствии с нормами законодательства в области чрезвычайных ситуаций. Данная тенденция является антиподом стремительного роста настроений в отношении глобализации, начиная с 1990-х годов, после раз渲ла биполярного мира, когда согласно многим прогнозам и ожиданиям правительства отдельных стран должны были утратить свою значимость, а бразды правления мировой экономики должны были перейти к международным компаниям и глобализированным рынкам. Какого рода взаимосвязи существуют между национальным суверенитетом и международным сотрудничеством в условиях мира после коронавируса? В какой мере необходимо сотрудничество только в условиях угрозы всемирной пандемии?

**Материалы и методы.** Данная работа подготовлена на основе материалов моей презентации на проводившейся 25 мая в МГИМО Международной конференции «Пандемия как движущая сила преобразований» и результатов обширных исследований за период нескольких лет по этической концепции определения компромиссов между противоположными ценностями, отнесенными в своей совокупности к термину *Globalbalance* [3], и применения данной концепции к тридцати секторам общества с учетом опыта и изменений, обусловленных последствиями пандемии COVID-19. Данный метод следует общепринятым алгоритмам принятия решения по этическим вопросам [См: 4] с использованием определенного набора эмпирических знаний социальных наук (в данном случае всего нескольких наук) и обязательной ориентации на основополагающие ценности с учетом философских и теологических концепций и принципов (при этом в дан-

ной статье не приводятся соответствующие обоснования).

**Результаты исследования.** В основе данного исследования лежат две ценности – свобода и солидарность, служащих ориентирами с целью отражения взаимосвязи и определения баланса между ними с этической точки зрения. Действие данных двух ценностей распространяется на основные столпы концепции – международное сотрудничество и суверенитет.

**Выводы.** Пандемия COVID-19 наглядно демонстрирует значимость национальных правительств в работе по урегулированию данного кризиса в территориальных границах своих государств, а также значимость основных организаций и учреждений международного сотрудничества и влиятельных международных

финансовых организаций, таких как ВОЗ, МОТ, ЮНКТАД, организаций по вопросам миграции и беженцев, Международного союза электросвязи, МСЭ, а также кредитно-финансовых учреждений, таких как МВФ и Всемирный банк. Кроме этого, основными аспектами *Globalance* являются уравновешенность приоритетов национального суверенитета в области кибербезопасности и международного сотрудничества по борьбе с киберпреступностью.

Кристоф Шлюкельбергер, профессор этики, г. Женева, Швейцария. Основатель и Президент международной сети по вопросам этики Globethics.net, приглашенный профессор в России, Китае, Нигерии, Великобритании.

**Ключевые слова:**

международное сотрудничество,  
национальный суверенитет,  
международные морально-этические  
принципы, ценности, *Globalance*

**Keywords:**

international cooperation, national  
sovereignty, global ethics, values, *Globalance*

Article

## A NEW ORDER IN CYBERSPACE AWAITS US

**Dr. Pavan Duggal\***

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-18-24



**Introduction.** This paper represents the changes which has brought in new changed ground realities. Lot of new developments have started taking place, ever since the advent of coronavirus. The author is neither a soothsayer nor an astrologer who can adequately predict the coming future. However, at the time of writing, some broad trends are emerging on the horizon, which could impact the evolution of a new world order in cyberspace. These emerging trends are beginning to point in the direction of an irreversible change in cyberspace.

**Materials and methods.** The methodological basis of the study was made up of following general scientific and special methods of cognition of legal phenomena and processes in the field of Cyber law, Cybercrime & cybersecurity during corona virus age: a system-structural analysis method; method of synthesis of social and legal phenomena; comparative legal method; and formal logical method.

**The results of the study.** The analysis revealed that, the Cyberspace is full of so much of information and misinformation that people are clueless as to which information source they should rely upon and which they should not. In this pandemonium, that exist across the world, some broad new areas are emerging which are engaging the attention of numerous stakeholders.

**Discussion and conclusions.** In today's Coronavirus times, nothing can be predicted as absolute. However, if one keeps in mind the broad trends on the horizon, one could potentially be more well equipped to deal with challenges concerning the new cyber world order. The New Cyber World Order will be increasingly important for all digital and cyber stakeholders, as it will impact all our digital presence, digital activities and digital lives. The legal, policy and regulatory issues pertaining to New Cyber World Order will have to be appropriately considered and addressed by cyber stakeholders as New Cyber World Order takes root in the coming times.

### Introduction

As the world plunges into the Coronavirus crisis and as fear gloom and panic is reigning all around, a question that comes to everybody's mind is that whether

there is any silver lining to the dark clouds above us.

Coronavirus has been the biggest and most significant public health emergency of our living times [15]. Number of confirmed deaths in

---

\* **Dr. Pavan Duggal**, Advocate, Supreme Court of India. Chairman, International Commission on Cyber Security Law. President, Cyberlaws.Net  
e-mail: pavan@pavanduggal.com  
ORCID ID: 0000-0003-4782-1044

countries across the world continues to grow with each passing day. As on 7 June 2020, 05:30 GMT+5:30, there are confirmed cases 67,50,521 with 3,95,779 deaths in 216 countries, areas and territories.

The coronavirus age has brought in new changed ground realities. Lot of new developments have started taking place, ever since the advent of coronavirus. While there is no denying the fact that coronavirus is the largest pandemic in recent history, the fact remains that it is beginning to trigger off various responses from different stakeholders, apart from mere public health responses.

With more than billion people stranded in lockdown in their homes during national lockdowns, Internet has been the only saver for them. There is so much information, misinformation as also false and fabricated information that is going around concerning Coronavirus and COVID-19. Cyberspace is full of so much of information and misinformation that people are clueless as to which information source they should rely upon and which they should not.

In this pandemonium, that exist across the world, some broad new areas are emerging which are engaging the attention of numerous stakeholders.

The author is neither a soothsayer nor an astrologer who can adequately predict the coming future. However, at the time of writing, some broad trends are emerging on the horizon, which could impact the evolution of a new world order in cyberspace. These emerging trends are beginning to point in the direction of an irreversible change in cyberspace.

### Study

#### *New Cyber World Order*

One new trend that is emerging on the horizon pertains to the newly emerging cyber world order.

In my recent book "New Cyber World Order Post Covid-19" [1], I have given a detailed analysis of how this newly emerging paradigm is going to impact all our lives in the coming times.

The new cyber world order refers to that new order or things in cyberspace that we will face once we conquer the Coronavirus infection and pandemic.

The four words in the phrase "New Cyber World Order" refer to a new world order in cyberspace scheme of things which would arise and be different from the prevailing scheme of things in the existing cyber world order. The said phrase refers to a dawn of a new era in the history of cyberspace, where unprecedented re-

sponse mechanisms and steps, taken during the times of COVID-19 pandemic, are likely to have significant impact upon the future consolidation and growth of cyberspace as a paradigm. New Cyber World Order is likely to see remarkable changes in the emerging global situations concerning the Internet and its usage, which are likely to be substantially different from the existing situations and structures, prevailing at the time of writing.

#### *Consolidation Of State Power*

One of the most important elements visible today is that the world is seeing a tremendous consolidation of state power. Countries, through various governmental actions, are seeing more centralisation of power in their governments, under the garb of fighting the pandemic of COVID-19. It is correct that the pandemic like coronavirus requires the entire resources of the state. However, one is beginning to see some massive trends which will have a direct connection on cyberspace issues.

States are increasingly getting more and more powerful, by means of coming up with new legislations, legal provisions and connected measures. These provisions are often being made by governments, under the garb of outdated epidemic laws, in order to gain upon themselves, more power to legislate, to take appropriate actions and to influence peoples' lives and their day-to-day activities.

When one peruses through various legislative and policy measures adopted by different countries during Coronavirus age, almost all of them have been motivated by the singular need to fight COVID-19 pandemic. However, under the garb of the same, such legislative measures and policies are increasingly aiming to centralize lot of powers in the hands of the states. Consequently, states are likely to take upon themselves lot of powers and jurisdictions, which under normal circumstances, states would not have been done or if they would have tried to do so, there would have been a lot of public outcry.

Such approaches could have prejudicial impact upon the growth of cyberspace issues during and post COVID-19.

Based on the existing trends, there is no denying the fact that cyberspace is going to be massively impacted with the advent of New Cyber World Order. The New Cyber World Order is likely to have significant impact upon the enjoyment of digital and cyber liberties and rights.

Further, New Cyber World Order could potentially see the emergence of much more

powerful nation states which are likely to further impact the future growth of cyberspace.

The dawn of New Cyber World Order is likely to enable cyberspace to enter into a new era. This era will have its own distinct challenges and opportunities and would potentially even aim to redefine some of the existing concepts that the world has currently known [17].

### ***COVID-19 Tracing Apps***

One of the most significant aspects in this regard pertains to massive increase in Governmental power, with governments around the world, coming up with their COVID-19 tracing apps [16]. These are apps which have been prepared by different Governmental agencies across the world for the purposes of assisting the tracking of COVID-19.

Citizens across the world are either being encouraged or mandated to download these COVID-19 tracing apps. These apps, on a cumulative basis, are constantly collecting sensitive personal data, including medical and health related data of individuals. This data is increasingly being accessed by state agencies, as per the applicable norms across different countries, for constantly evolving new strategies to fight against COVID-19. It is pertinent to note that different countries have in place different national cyber laws which have laid down the foundations concerning electronic data, its protection, security and preservation.

Some countries also have dedicated data protection laws. These COVID-19 apps in different parts of the world are seeking to collect data as part of legitimate governmental responses, to go ahead and fight against COVID-19. In number of jurisdictions, there is no end date for such COVID-19 tracing apps. The effect of this is that these COVID-19 apps are likely to continue even after fight against COVID-19 comes to an end.

### ***Fears About Increasing Interception***

Hence, there are legitimate fears being stipulated in different parts of the world that COVID-19 related data, being collected by these apps, could be misused for the purposes of surveillance, monitoring and tracing of people [18].

These COVID-19 apps and the data that they are collecting, do provide the possibility to the government to have ability to carry out more surveillance. This ability can be used to constrain democratic freedoms. It creates an underlying vulnerability for civilization as critical infrastructure and many public services become reliant on a digital network that can easily be attacked from any corner of the globe [2].

Hence, it is possible that the collected medical data could be potentially used for the purposes of tracking people. This raise large number of legal issues inasmuch as the same could have direct impact upon the enjoyment of civil liberties and digital freedoms.

Countries are invariably invoking a mixture of both existing laws and also of new legal frameworks, for the purposes of addressing Coronavirus pandemic and have further been focusing on coming up with provisions, granting extensive powers to the Government to do acts in their judgment for fighting the Coronavirus pandemic. While the noble objections of fighting pandemic are indeed laudable, experts are worried about continuation of such powers granted to the Government, once the fight against pandemic comes to a close.

Consequently, it is expected that Cyberlaw is likely to have an impacted role in the perpetuation and continued maintenance of New Cyber World Order. Lot of new secondary legislations, rules, guidelines and regulations are being pushed in many countries, whether under the ambit of their national cyber legal frameworks or within the ambit of their national epidemic laws or national disaster management laws. These rules and regulations are increasingly expanding the ambit and scope of state power in the wake of pandemic and represent a rising trend of increasing intrusiveness, with which state powers could potentially be used for curtailment of digital or cyber liberties and rights.

Internet provides massive source of regulating and impacting the thinking and psyche of internet users. Further, internet users are continuing to grow with each passing day. As per the figures of the International Telecommunications Union (ITU), more and more people are coming on the digital bandwagon.

By 2030, 6 Billion people will be online. Going forward, markets to see the fastest growth in Internet users, will be predominantly low-income, late-adoption societies in Africa and Asia. Mobile will be the most significant segment in driving Internet penetration, with lower data tariffs and cheaper smartphones key to uptake [1].

A perusal of the emerging trends clearly shows that there are visible signs on the horizon to point towards the evolution of the powerful and totalitarian state power.

### ***Health Data And Challenges***

Further, huge volumes of collected COVID-19 related health data are being stored in different locations which are potentially be-

ing targeted by cyber criminals. Hence, this COVID-19 related medical data presents immense cyber security challenges as its breach could potentially expose not just governments but also their citizens to potential legal consequences.

Already, the COVID-19 age has been seeing a massive increase in cyber security breaches.

#### ***Rise In Malicious Domain Name Registrations***

Cybercriminals are increasingly coming up with customized, new and innovative approaches to target innocent Internet users. Using deception to win over the trust of the people in these hard times, appears to be the prevailing mantra for cybercriminals.

We are also seeing the emergence and increased use of malicious domain names. The year 2020 has seen massive increased in registration of domain names which either have connection or association with COVID-19 or coronavirus.

There are a considerable number of registered domains on the Internet that contain the terms: «coronavirus», «corona-virus», «COVID19» and «COVID-19». While some are legitimate websites, cybercriminals are creating thousands of new sites every day to carry out spam campaigns, phishing or to spread malware [4].

#### ***Increasing Cybercrime***

No wonder, phishing has become one of the most significant prominent cybercriminal activity in the global scenario. Instances of phishing are continuing to keep on increasing.

Phishing is a cybercrime [19] in which a target or targets are contacted by email, telephone or text message by someone posing as a legitimate institution to lure individuals into providing sensitive data such as personally identifiable information, banking and credit card details, and passwords [5].

Phishing often is aimed at building on the fear or panic element on the targeted victims.

As per Forbes [6], it has been pointed out that scammers can piggy ride on legitimate email addresses and services by uploading files to Dropbox and One Drive and then using the share function to send links to potential victims often aimed for winning the trust of people and making them victim of phishing.

Further, cyber criminals are increasingly using identity theft, fraud and malware as potent weapons in their ammunition bags to target innocent users.

Further, in these times, ransomware has increasingly become the preferred computer contaminant for cyber criminals.

The ransomware can enter their systems through emails containing infected links or attachments, compromised employee credentials, or by exploiting a vulnerability in the system [7].

New kinds of cybercrimes are emerging in the coronavirus age. Increasing cybercrimes across the world is now a documented fact and has been well pointed out by various public figures and personalities.

The advent of Work From Home during COVID-19 times has further facilitated the growth of cybercrimes. Given the fact that national lockdowns have been announced, remote working was thrust on various stakeholders.

Remote Working Becomes the New Normal Companies forced to embrace remote working are likely to find their employees questioning why they need to return to the office at all once the crisis is over [8].

At the same time, cybercrime is specifically being targeted at Work From Home sector. It has been reported that almost half of UK employees working from home during the coronavirus pandemic have been the victim of cybercrime, according to a new survey. Some 42% of people working remotely due to the coronavirus pandemic have received suspicious emails and 18% have tackled a security breach since lockdown began, according to the research by cybersecurity firm SentryBay [9].

#### ***Increasing Cyber Security Breaches***

Given the lack of attention to cyber security at Work From Home, we have seen massive increase of cyber security targeting Work From Home ecosystem.

Hackers are actively targeting companies that launched a work-from-home policy in response to the COVID-19 outbreak by exploiting outdated virtual private networks, a lack of multi-factor authentication, and insecure at-home servers [10].

The recent worldwide assault on computer users and the internet involving worms, ransomware, malware and digital currencies, illustrates the complexities of the new threats in cyber space. The scale of the incidents came as a surprise to organisations of all sizes and industries, as well as the average computer user [11].

Further, cyber security breaches have become far more vicious during the coronavirus times. Cyber criminals are increasingly targeting hospitals, medical testing labs and other health related infrastructure to cause the maximum damage. Even, critical information infrastructure is being increasingly targeted as their cyber security is being breached for causing greater harm to the greater numbers.

Both cybercrimes and cyber security breaches are expected to massively increase with the passage of time while the world fights the coronavirus pandemic. Both cybercrimes and cyber security breaches are likely to herald in a New Cyber World Order where ground realities would be completely different. As digital users, we have to be prepare for far more cyber criminal instances and cyber security breaches, being an integral part of our day-to-day existence.

### *Cyber Norms*

Cyber ecosystem, both pre and during COVID-19 times, has also seen focus on cyber norms. As a result, a new ecosystem of “cyber norm” processes has emerged in diverse fora and formats. United Nations (UN) groups (for example, the Group of Governmental Experts [GGE] and the Open-Ended Working Group [OEWG]), expert commissions (for example, the Global Commission on the Stability of Cyberspace), industry coalitions (for example, the Tech Accord, the Charter of Trust), and multi-stakeholder collectives (for example, the Paris Call for Trust and Security in Cyberspace) all purport to identify or operationalize various normative standards of behavior for states and/or other stakeholders in cyberspace [12].

### *Need To Keep Data & Cyberspace Safe*

No wonder during COVID-19 times, various governmental agencies across the world have advised stakeholders to keep health data of individuals confidential.

In the United States, the Centers for Disease Control and Prevention (“CDC”) and the US Equal Employment Opportunity Commission (“EEOC”) have advised employers to keep certain personal health data confidential, and most companies have made commitments to their employees, customers, and/or users about keeping their personal health data confidential [13].

On March 13, 2020, and March 17, 2020, the German Conference of Federal and State Data Protection Authorities (“DSK”) and several state-level DPAs published COVID-19 guidance on the collection and processing of health data, respectively [13].

The applicability of existing data protection legal regimes in the context of health data of COVID-19 have yet to be fully tested.

Contrasting with these are developments in China where a new law concerning encryption has been rolled out.

In the United States, there have been calls for increasing the cyber defence forces. The U.S.

Cyberspace Solarium Commission, a bipartisan organization created in 2019 to develop a multipronged U.S. cyber strategy, will recommend the Department of Defense add more cyberwarriors to its forces [14].

While different countries across the world are taking steps to beef up their cyber security legal regimes, one find that there are other process taking place in other countries to protect and preserve cyber security. Different draft legislations have been introduced in different countries to protect and preserve cyber security.

### *Migration To The Dark Net*

We are likely to see massive changes in legal approaches to superficial net and darknet. As governments across the world are increasingly emerging more stronger, they could increasingly be movements of people from superficial net to darknet, both for legitimate and illegitimate purposes.

### *Globalization And National Interests*

Further as national interest becomes more paramount, the concept of globalization is likely to take a back seat. More and more countries are likely to move in the direction of data localization to have more control on data of their citizens. Increasingly, countries are connecting the power of data to the issue of protection of their cyber security. We are likely to see the emergence and strengthening of the concept of cyber sovereignty [20], as countries are coming up with new innovative mechanisms to expand the protection and preservation of their sovereign interests in cyberspace.

### **Conclusion**

All said and done, the new cyber world order promises to transform we are accessing the internet. The quickly we are able to prepare about the forthcoming developments of cyberspace, the better it is. In today's Coronavirus times, nothing can be predicted as absolute. However, if one keeps in mind the broad trends on the horizon, one could potentially be more well equipped to deal with challenges concerning the new cyber world order.

It is a New Cyber World Order that COVID-19 is throwing up and it is likely to be consolidated, post eradication of COVID-19. The New Cyber World Order will be increasingly important for all digital and cyber stakeholders, as it will impact all our digital presence, digital activities and digital lives. The legal, policy and regulatory issues pertaining to New Cyber World Order will have to be appropriately considered and addressed by cyber stakeholders as

New Cyber World Order takes root in the coming times.

We have to be quickly prepare for this newly emerging New Cyber World Order. Cyberlaw jurisprudence is likely to substantially evolve in this regard. However, there will be need for coming up with appropriate checks and balances to ensure that the evolving New Cyber World Order is most reasonable, fair and balanced.

There will be need for coming up with harmonized holistic approaches for the purposes of harmonizing both the interest of nation states as also their citizens, as the New World Order in Cyberspace awaits us after the end of fight against COVID-19.

The New Cyber World Order has already emerged and is continuously evolving itself. It will be interesting to see how legal, policy

and regulatory issues pertaining to New Cyber World Order are going to be appropriately addressed by stakeholders at the international, regional and national levels. All approaches concerning the New Cyber World Order, evolving during and after the COVID-19 era, have to ensure the basic principle that humanity needs to use the Internet as its biggest instrument for social upliftment, benevolence and further evolution.

Lot of current developments that are happening in COVID-19 times will substantially contribute in the solidification and further evolution of the New Cyber World Order impacting cyberspace and the Internet at large. This is a very interesting area to watch for all stakeholders who are interested in knowing how New Cyber World Order further develops and evolves with the passage of time.

---

### **References:**

1. Duggal, Pavan. New cyber world order post COVID-19. eBook: Amazon.in: Kindle Store. URL: <https://www.amazon.in>.
2. Cyberspace and the World Order. URL: <https://carnegieeurope.eu>.
3. Statista - The Statistics Portal. URL: <https://www.statista.com>.
4. The new world order of cyber threats. URL: <https://www.aon.com.au>.
5. KnowBe4. Phishing. What Is Phishing? URL: <https://www.phishing.org>.
6. Stu Sjouwerman, 2020. Council Post: Bad Guy Tactics: How To Root Out Phishing Attempts. *Forbes*.
7. COVID-19 cyberthreats. URL: <https://www.interpol.int>.
8. Turner D. What Does the Covid-19 Outbreak Mean for Cybersecurity? URL: <https://www.deep-secure.com>.
9. Canter L. Coronavirus: Half of remote workers "victims of cybercrime". URL: <https://in.news.yahoo.com>.
10. Privacy and Cybersecurity Issues Related to COVID-19. URL: <https://www.gibsondunn.com>.
11. The new world order of cyber threats. URL: <https://www.aon.com.au>.
12. Ruhl C., Ruhl C. Cyberspace and Geopolitics: Assessing Global Cybersecurity Norm Processes at a Crossroads. URL: <https://carnegieendowment.org>.
13. Privacy and cybersecurity issues related to COVID- 19. 2020.
14. Pomerleau M. Congressional commission wants more cyberwarriors for the military. URL: <https://www.defensenews.com>.
15. World Health Organization., COVID-19 strategy update. 14 April, 2020.
16. Fida H., 2020. COVID-19 Tracing App, Respect my Privacy? Part 1. How does it work?
17. Check point. Coronavirus the day after, secure your everything. 2020.
18. Philip A., 2020. Lawful Interception of the Internet.
19. Gharibi W. Some Recommended Protection Technologies for Cyber Crime Based on Social Engineering Techniques -Phishing.
20. Yeli H. A Three-Perspective Theory of Cyber Sovereignty. PRISM. Vol. 7. № 2.

## НАС ОЖИДАЕТ НОВЫЙ ПОРЯДОК В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ

**Введение.** В данной работе представлены изменения, на основании которых были введены новые реалии измененной нормативно-правовой базы. Многие изменения начали осуществляться с самого момента наступления пандемии коронавируса. Автор работы не позиционирует себя в качестве провидца или астролога, который может с достаточной степенью точности предсказать будущее. Однако на момент написания работы начался процесс формирования коренных формообразующих изменений, которые могут повлиять на развитие нового мирового порядка в киберпространстве. Даные формообразующие изменения начинают подавать признаки необратимого по своему характеру преобразования киберпространства.

**Материалы и методы.** В методологическую основу исследования вошли следующие общиенакучные и специальные методы познания правовых явлений и процессов в области кибернетического законодательства, а также в области киберпреступности и кибербезопасности, применяемые в эпоху коронавируса: системно-структурный метод; метод синтеза социально-правовых явлений; сравнительно-правовой метод; а также формальный логический метод.

**Результаты исследования.** В ходе анализа было выявлено, что киберпространство настолько сильно заполнено информацией и дезинформацией, что люди теряются в догадках: каким источникам информации им следует доверять, а каким нет. В сложившейся во всем мире неразберихе начинают формироваться

новые области, привлекающие к себе внимание многочисленных заинтересованных сторон.

**Обсуждение и выводы.** В существующих условиях коронавируса невозможно ничего предсказать с абсолютной степенью точности. Однако если учитывать сформировавшиеся коренные формообразующие изменения можно приобрести больше возможностей по урегулированию актуальных вопросов, связанных с новым мировым порядком в киберпространстве. Новый мировой порядок становится более значимым для всех заинтересованных субъектов сферы цифровых технологий и киберпространства, поскольку он будет оказывать влияние на все наше присутствие, все виды деятельности и виды времяпрепровождения в сфере цифровых технологий. Правовые, организационные и нормативные вопросы, относящиеся к Новому мировому порядку в киберпространстве, должны быть соответствующим образом приняты к рассмотрению и урегулированы заинтересованными субъектами кибернетической деятельности, поскольку Новый мировой порядок в киберпространстве будет учрежден в самое ближайшее время.

Д-р Паван Дуггал,  
Адвокат, Верховный суд Индии.  
Председатель Международной комиссии  
по вопросам законодательства в области  
кибербезопасности. Президент сети  
кибернетической нормативно-правовой  
базы Cyberlaws.Net.

### Ключевые слова:

Новый мировой порядок в киберпространстве, коронавирус, киберпространство, кибернетическое законодательство, киберпреступность и кибербезопасность, информация, дезинформация, субъекты кибернетической деятельности

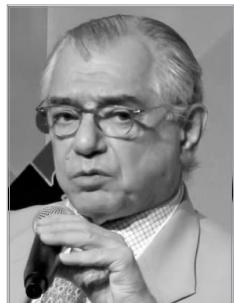
### Keywords:

New Cyber World Order, Coronavirus, Cyberspace, Cyber law, Cybercrime, cybersecurity, information, misinformation, cyber stakeholders

# DISTORTIONS OF POLITICAL REGIME AS A FACTOR OF RECEDING DEMOCRACY IN BRAZIL

José Álvaro Moisés\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-25-32



**Introduction.** This paper represents the changes which has brought in new changed ground realities. Lot of new developments have started taking place, ever since the advent of coronavirus. The author is neither a soothsayer nor an astrologer who can adequately predict the coming future. However, at the time of writing, some broad trends are emerging on the horizon, which could impact the evolution of a new world order in cyberspace. These emerging trends are beginning to point in the direction of an irreversible change in cyberspace.

**Materials and methods.** The methodological basis of the study was made up of following general scientific and special methods of cognition of legal phenomena and processes in the field of Cyber law, Cybercrime & cybersecurity during corona virus age: a system-structural analysis method; method of synthesis of social and legal phenomena; comparative legal method; and formal logical method.

**The results of the study.** The analysis revealed that, the Cyberspace is full of so much of information and misinformation that people are clueless as to which information source they should rely upon and which they should not. In this pandemonium, that exist across the world, some broad new areas are emerging which are engaging the attention of numerous stakeholders.

**Discussion and conclusions.** In today's Coronavirus times, nothing can be predicted as absolute. However, if one keeps in mind the broad trends on the horizon, one could potentially be more well equipped to deal with challenges concerning the new cyber world order. The New Cyber World Order will be increasingly important for all digital and cyber stakeholders, as it will impact all our digital presence, digital activities and digital lives. The legal, policy and regulatory issues pertaining to New Cyber World Order will have to be appropriately considered and addressed by cyber stakeholders as New Cyber World Order takes root in the coming times.

---

\* **José Álvaro Moisés**, University of São Paulo, Department of Political Science Literature and Liberal Arts, Director of the Public Policy Research Center at the University of São Paulo, a member of the Executive Committee of the International Political Science Association of Brazil  
e-mail: jamoises@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0002-9403-920X

### Introduction

The admission of certain crisis of democratic institutes becomes a trend in the political science. The recent empiric study shows that parties become less important for the people [3, 11]. The researchers understand as a reason for that, in particular, the lack of democratic experience of the society [12] or insufficient democratic consolidation manifesting itself in the diffuse political support phenomenon [7]. Brazil, one of the largest electoral democracies in the world, behind only India, the United States and Russia, with 147 million voters out of a total of just over 207 million inhabitants, is also not an example of stability and effectiveness of democratic political system. Valuations of the current political situation in Brazil vary from 'uncertain' [10. P. 588] to 'crisis-hit' [8].

E. Mello & M. Spector made a convincing conclusion, through the example of Brazil, on paradoxical weakness of multiparty presidential systems with powerful presidents, as the legislative bodies created within such systems are strongly dependent on patronage and clientelism and weakly control the executive power. As a result, these systems are fertile ground for rent-seeking and corruption [9].

E.N. Maksimova relates the crisis of democratic system in Brazil with dysfunctional political administration which, in its turn, is caused by disability of the left and right political forces to create a general strategy for the country's development in the face of ideological struggle between the president and parliamentary majority [8].

This paper presents a distinctive approach to the considerations of crisis of democratic institutes in Brazil. The contributors suggest that this analysis of political processes can represent scientific interest both due to the scale of the country and due to possible typical nature of those processes.

### Study

The democratization processes of the last 50 years in various parts of the world have shown that the institutionalization of democracy is not a linear or one-dimensional phenomenon, nor does produce a single model of regime, and can combine different constitutional arrangements, such as the well-known classification of Lijphart [5] on the majority and consensual systems. These different arrangements affect the functioning of democracy, impacting the performance of institutions and influencing the State's relations with society.

Brazil completed 30 years of post-authoritarian democratic experience in 2018. The elec-

toral cycles for the choice of governments, interrupted during the military regime, between 1964 and 1985, take place according to constitutional rules that guarantee the alternation in power. Individual freedoms and citizenship rights are more guaranteed, the press, the media and the opposition act without limits to their freedom and, after the break of more than two decades of authoritarian rule, the military have returned to their professional duties and respond to elected authorities, but still intervene in specific political conjunctures. The coming to power of a right-wing populist government with an authoritarian mentality in 2018, with the veiled support from the military, took place through democratic means. In general, the principles of participation and contestation, which define democracy according to Dahl [2], are fairly guaranteed in Brazil.

This is the case in Brazil. The country combines majority and consensual characteristics by providing for a majority system for executive positions and for the Senate, and a proportional system for people's representatives in the House of Representatives, state Legislative Assemblies and city Councils. The political system thus has a double source of legitimacy, but election to the executive branch does not condition the election to the parliament, while proportional representation feeds a multiparty system that is combined with a presidentialism of imperial characteristics, which is made possible by the formation of large political coalitions. Exaggerated multi-partyism practically prevents presidents from obtaining a majority on their own, and the guarantee of governability is dependent on negotiations for the formation of governing coalitions, which in a way holds presidents hostage to the large number of parties represented in parliament [1].

The predominant evaluation in Brazilian political science maintains that this institutional structure ensures the necessary conditions for governments of different political hues to coordinate their forces in the National Congress and be successful. But democracy is not fully consolidated in Brazil: the regime has important distortions that make it unstable and compromise its quality. The separation of powers is not always respected and the relationship between the Executive, Legislative and Judiciary follows a conflictive pattern of negative consequences, such as the frequent judicialization of issues that, although they fall within the scope of the parliament or more properly to its relationship with the government, end up being decided by the Supreme Court. In addition, the country has gone through two impeachment process-

es of democratically elected presidents in less than 25 years. In both cases, the presidents were charged for abuse of power, and even with the National Congress and the Federal Supreme Court acting under the law to process the charges, the results were traumatic, provoked conflicts between political parties and sectors of civil society, generated a chain of attitudes and behaviors of political disbelief, and raised doubts about the legitimacy of the regime, political intolerance and institutional instability.

The systemic nature of abuse of power practices, such as corruption and disrespect for the laws of fiscal control, indicate that the rule of law is not fully established in the country and that the system of checks and balances does not operate with the efficiency required by democracy. The scale of the corruption practices and their continuity over time are signs that the interinstitutional accountability system is malfunctioning. The 1988 Constitution guaranteed important advances for the formation and consolidation of an Integrity System - with the improvement of legislation to combat corruption, autonomy of control institutions and the combined action of the Federal Police, the Federal Public Prosecutor's Office and the judicial system, allowing the so-called Operation Car Wash to reveal the existence, in recent decades, of a framework of actual capture of strategic spheres of the State by business sectors associated with leaders of political parties and bureaucrats of state-owned companies such as the oil company Petrobras.

This panorama had a profound influence on the results of the 2018 elections, since, in addition to signaling the severe rejection of the majority of voters to the political cycle initiated in the mid-1980s, it undermined the leading role of the main political parties responsible for democratization, such as the MDB, PT and PSDB, involved in the corruption crimes revealed by Operation Car Wash. The crisis of these parties opened space for the emergence of a personalista populist leadership that, apart from rejecting political pluralism, fed the moral opposition between the 'pure people' and the 'corrupt elite', presenting itself as an alternative to the 'politically correct', supposedly associated with the rights of minorities considered morally unacceptable and politically dangerous, including for their alleged support for parties involved in corruption.

This has added to long-standing imbalances in electoral mechanisms marked by inequalities in the voting process. Voting is the main instrument by which citizens exercise their sovereignty, guarantee human rights, choose rul-

ers and defend their interests. This requires two conditions that differentiate democracy from its alternatives: first, it must provide the means by which citizens are guaranteed the rights that ensure their freedom and the principle of self-government; and, second, it must provide one of the most effective instruments of control of those who govern by those who are governed, that is, the vertical accountability. But this depends on how well the electoral system translates the aspirations of voters into the political system. If this condition is blocked, people become frustrated with politics, withdraw their trust from institutions and doubt democracy.

The Brazilian electoral system has fallings that compromise the function of representation. This involves distortions in the process of choosing representatives because it provides for different ceilings on seats for states in the Chamber of Deputies; the vote of voters in some states has more weight than in others, affecting equal representation. And, the proportional system of an open list of candidates - chosen in districts that can reach up to 35 million voters - makes it difficult to define voters in the face of the excessive number of candidates, stimulates the competition of candidates from the same party, and weakens the connection between represented and representatives, disqualifying the principle according to which citizens evaluate the performance of their representatives.

Such factors, along with permissive party legislation, make Brazil an extreme case of party fragmentation. Faced with an ineffective barrier clause, today 30 parties are represented in the House of Representatives and 21 in the Senate, and another 50 seek registration, without voters feeling more represented by them. The parties have little meaning in terms of disputes over different programs and political conceptions; their 'effective number' is 13, which aggravates the problems of governability and increases their irresponsibility [4]. Another distortion is the system of party coalitions in proportional elections, a mechanism that defrauds the will of the voter who, by voting for a candidate on the basis of his or her political-ideological position, can help the election of someone of a different position or diametrically opposed to his or her preference.

The fallings in the system of representation also refer to the inequality of political inclusion of different segments of the population, starting with women, whose representation in parliament is 13% while their percentage in the population is higher than 52%; indeed, the results of the 2018 elections showed that Brazil has the worst performance among South American

countries in this regard. A law from the 1990s ensures 30% of female candidates on the party lists, recognizing that women are under-represented. The representation of African descendants is 25%, double that of women, but is below the participation of these segments in the population, 55%. In 2018, an indigenous woman was elected to the Chamber of Deputies for the first time, but the presence of indigenous people is less than 0.2%. In short, the process of including different segments in the system of representation is still very unequal in the country.

These fallings are directly related to the model to finance electoral campaigns. The distribution of campaign funds - a clear factor of electoral success - has almost always been subordinated to the decision of the dominant oligarchies in the parties. The precarious internal democracy within the parties ensures the election of politicians linked to these oligarchies, whose dominance continues over time. In the case of women, their low representation in the Chamber of Deputies is due, among other factors, to the low rate of funding of their candidacies and the male resistance to their names being ratified by party conventions.

Another critical aspect refers to the asymmetries in relations between the Executive and the Legislative branches of government. The former concentrates many powers in its hands, such as the power to enact Provisional Measures that immediately change the status quo, and the exclusive prerogative to propose the federal budget and proposals for specific legislation; the parliament, for its part, has limits in its capacity to monitor, supervise and control the Executive. This derives from the logic of coalition presidentialism, despite the fact that the legitimacy of the executive and legislative branches have different sources; the formation of governing majorities through the sharing of spheres of power in the executive branch greatly limits the parliamentary function of supervision and control of because it establishes an uncritical loyalty among the coalitions of congressmen, and thus this function is not performed in cases where administrations fail to fulfil their duties or act against principles established in the Constitution; obviously, this jeopardizes the inter-institutional accountability.

This set of observations does not question the existence of democracy in the country, but rather problematizes its qualities. Many democratic advances in recent decades have been inspired by the principles established in the 1988 Constitution, which consolidated a set of fundamental social and political rights and, at the same time, established the legal premises for

the adoption of important universal social policies. In this sense, relevant economic changes adopted by social democratic parties and left-wing parties from the 1990s onwards improved the living conditions of poorer segments of the population, with the social issue acquiring great relevance in the first years of the current century. Even without changing the structure of income distribution, this has positively affected inequality rates and expectations of social mobility.

The adoption of these policies by progressive parties helps to explain the role of the politics of identity in the Brazilian case. Unlike the United States and some European countries, Brazil has not seen a mobilization in favor of identity policies of the same magnitude as these countries. But feminist movements, the defense of the rights of Afro-descendants and the LGBT community are very active and, even if they cause some fragmentation within the democratic forces, together with other social movements, they permanently pressure the political system to expand and consolidate both universal and specific rights. In this sense, they played an extremely important role before and during the 1987/88 Constituent Assembly, presenting proposals and pressuring constituents in favor of embracing very inclusive principles, which led to the adoption of significant universal public policies, as well as some specific ones. In general, this pressure challenged the parties of the whole political-ideological spectrum in the sense of the enlargement of citizenship, aiming at integrating the action from inside and outside these parties.

Some examples contextualize the singularities of the Brazilian case. The first one refers to article 5 of the federal Constitution that, when establishing fundamental rights, advances in the explicitness of the equality between men and women, and in the case of the Afro-descendants it treats the practice of racism as a non-bailable crime, with no statute of limitations. Based on these principles, in 2010 the National Congress approved the Statute of Racial Equality, as proposed by a left-wing parliamentarian; in subsequent years, this was the starting point for the establishment of a quota policy for the access of black people to Brazilian universities and, later, for indigenous people and poor students of public schools; now the quotas also apply to governmental positions. Articles 68 of the transitional provisions of the Constitution and 215 of the main text are also important: the first ensured the right of ownership of land occupied by descendants of slaves and the second guaranteed the preservation and enjoyment of

the material and immaterial cultural heritage of black and indigenous people and popular sectors. Also based on article 5, the Supreme Court recently recognized the right of same-sex unions and made the crimes associated with homophobia non bailable and not subject to statute of limitations.

In the case of women, other advances have occurred since the years 2000, with the creation of governmental agencies as the specialized police stations to report treatments and crimes of violence, and the Conferences in charge of defining public politics, both initiatives of progressive parties. For the recognition and combat of violence against women, in addition to the systems to report acts of threat and aggression, the Maria da Penha Law was sanctioned in 2006, the criminal classification of rape in 2009, and the definition of femicide in 2015, covering different types of sexual crimes. These advances are confirmed by the care provided to women victims of sexual, physical or psychological violence by the Unified Health System, which registers more than 147,000 cases per year, i.e., 405 per day or one every four minutes. Deaths of women resulting from male aggression between 1980 and 2013 rose more than 100%, from 2.3 to 4.8 per 100,000. In 2016, the justice system registered more than 1 million cases of domestic violence against women, that is, 1 case for every 100 Brazilian women. These are very serious situations that, however, are covered by laws and procedures of solidarity and defense, which, in their turn require the State to be effective in their application.

As for the political participation of women, the Brazilian legislation foresees since 1997 that each party must fill, in the proportional elections, a minimum of 30% and a maximum of 70% of candidatures of each sex, and in 2018 the Federal Supreme Court recognized the right of access of the female candidatures to the resources of the Special Fund of Financing of Electoral Campaign: it must also be of at least 30%. This has facilitated the increase of participation and the channeling of many female demands through the parties, but, following the example of the position of the movements of Afro-descendants and the LGBT community, many feminist leaders consider this insufficient and maintain that the mobilization should occur independently of the parties and directly pressure the structures of the State. The feminists' argument is that the presence of women in institutional politics was not enough to guarantee the incorporation of specific guidelines of female interest, such as the decriminalization of abortion, facing inequalities related to the

sexual division of labor, unequal remuneration and others. This reinforces the fragmentation of democratic forces without amounting to an alternative to the crisis of representative democracy, but it is a reaction to the ineffectiveness of democratic politics.

The virtuous cycle represented by the post-authoritarian democratic achievements was interrupted in the second decade of the 21st century with the adoption by the left-wing government of a set of economic policies that produced recession, loss of income and an unemployment rate that exceeded 13 million. Moreover, the revelations of the extent and volume of corruption practices have completely discredited the leaders of the traditional elites. And the extreme worsening of criminality and public security problems - which record the murder of more than 60,000 people a year as a result of violent crimes, and with the police being recognized as one of the most violent in the world, responsible for the deaths of more than 5,000 people every year, the majority of whom are young blacks, between the ages of 16 and 26 -, has dangerously deteriorated the country's political environment.

It was in this troubled context that, after a serious attack that put his life at risk, Jair Bolsonaro saw an increased opportunity to assert him as a populist leader. Supported mainly by men from the richest regions of the country, especially in the 45-64 age bracket and with high levels of education, he adopted a crude and coarse rhetoric and occupied the political vacuum left by the forces of the left and the moderate center. He presented himself as a champion of the repression of crime and a radical fighter against corruption, and, like right-wing populist leaders from other countries, he explored the contrast between the supposed traditional moral values of the family and the evangelicals and the customs seen as immoral in the LGBT community and some other minorities. In addition to defending the military dictatorship and torture, Bolsonaro took to its ultimate consequences the use of social networks and fake news to publicize his criticisms of the equal rights of women, of Afro-descendants living on the lands of their ancestors, and of indigenous people to whom the National Congress and the Federal Supreme Court recognized the right to occupy territorial reserves that had belonged to them since time immemorial. Bolsonaro attacks his opponents with low language, protests against the forces of political pluralism and contests not only the evidence of global warming, but also the scientific data that account for the enormous growth of deforestation in the Amazon. His government,

in this context, proved to be a strategic actor against the politics of identity.

In view of these circumstances, it is necessary to recognize that the advance of universal and specific rights defended by women, Afro-descendants and other minorities took place within the framework of representative democracy, even with its fallings and distortions. Some of the most important achievements derived directly from the principles established in the 1988 Constitution, but others resulted from the articulation and pressure of identity movements on political parties, the parliament and the judiciary, in an action to vitalize representative democracy by expanding and affirming the concept of citizenship. It is against this legacy that Jair Bolsonaro's administration rose up. Its strategy, following the example of what Donald Trump also does, aims to disqualify these movements and, at the same time, push back the historical achievements that have advanced the rights of citizenship. In this sense, as the American political scientist Mark Lilla has pointed out, the role of democratic forces and, especially, of opposition parties to anti-democratic governments must be focused on equality and solidarity [6]. It is in this sense that the fragmentation of identity policies can find a limit and, at the same time, offer an alternative to the crisis of representative democracy.

### Conclusions

In general the principles of participation and competitiveness which determine democ-

racy and sufficiently guaranteed in Brazil. The existing institutional structure enables successful coordination of the governmental powers of different political accents but democracy in Brazil is not completely consolidated, political regime has important distortions and, as a consequence, is not stable.

Under the conditions of separation of powers relationship between executive, legislative and judicial powers often take form of a conflict with traumatic results.

A number of corruption scandals allows to make a conclusion that abuse of power becomes regular, and interagency controlling system is inefficient.

The above said circumstances damaged the principal political parties' credibility. The direct result for that was the installation through vote of a personalistic and populist leadership actively stoking moral standoff between the 'pure people' and the 'corrupt elite'.

Jair Bolsonaro, using rough words, presented himself as a radical fighter against crime in general and against corruption in particular, a defender of traditional moral values, sharply criticized equal rights for women, Afro-descendants and indigenous people, protested against political pluralism forces, as well as against the evidence of global warming, excessive deforestation in the Amazon, etc. earning political points from reactionary-minded electorate.

### Литература:

1. Abrançhes, S. Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro // Revista Brasileira de Ciencias Sociais Rio de Janeiro. 31(1). 1988. P. 5-34.
2. Dahl, R.A. Democracy and Its Critics. New Haven, CT: Yale University Press, 1989.
3. Kölln, A.-K. The value of political parties to representative democracy. December 2014. European Political Science Review. 1(4): 1-21
4. Laakso, M., Taagepera, R. The "Effective" Number of Parties: "A Measure with Application to West Europe" // Comparative Political Studies, 12:1 (1979: Apr.) P. 3-27.
5. Lijphart, A. Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries. New Haven, Conn.: Yale University Press. 1984.
6. Lilla, M. The Once and Future Liberal: The Once and Future Liberal. 2017. HarperCollins Publishers. London. 143 P.
7. Markowsky, R. Party System Institutionalization in New Democracies: Poland - a Trend-Setter with No Followers. Paper to be discussed at the conference "Re-thinking Democracy in the New Millennium" organized by the University of Houston. February 16-19. 2000. Houston, TX. URL: <https://uh.edu/democracy/Markowski.pdf>
8. Максимова Е.Н. Источники кризиса политических систем Латиноамериканского региона: общие черты // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение. 2019. Т. 28. С. 40-47.
9. Mello, E., Spector, M. Brazil: The Costs of Multiparty Presidentialism // Journal of Democracy. 2018. 29(2). P. 113-127.

10. Шпакова Р.Н. Политическая культура современной Бразилии. В книге: Политика развития, государство и мировой порядок Материалы VIII Всероссийского конгресса политологов. 2018.
11. Wike, R., Fetterolf, J. Liberal Democracy's Crisis of Confidence // Journal of Democracy. Vol. 29, № 4. October 2018. P. 136-150.
12. Zagrebina, A. Concepts of democracy in democratic and nondemocratic countries // International Political Science Review. March 2019.

## ИСКАЖЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕЖИМА КАК ФАКТОР ОТСТУПЛЕНИЯ ДЕМОКРАТИИ В БРАЗИЛИИ

**Введение.** В статье представлен анализ изменений в политическом ландшафте Бразилии в последние годы. Являясь одной из крупнейших демократий мира, Бразилия может, в определенном смысле, являться показательным примером того, что институционализация демократии не является линейным или одномерным явлением.

**Материалы и методы.** Основным методом данного исследования является институциональный метод, ориентированный на изучение взаимодействия политических институтов: президентской власти, парламента, политических партий и иных общественных организаций. С помощью исторического метода выполнено обобщение событий в развитии политической системы Бразилии. Анализ материалов статистических наблюдений позволил выявить социальные процессы, послужившие причинами или основаниями тех или иных политических процессов и явлений.

**Результаты исследования.** В результате проведенного анализа выявлено, что сложившаяся институциональная структура обеспечивает необходимые условия для успешной координации сил правительства различных политических оттенков, но демократия в Бразилии не полностью консолидирована, политический режим имеет значительные искажения, и, как следствие, является нестабильным.

В условиях разделения властей отношения между исполнительной, законодательной и судебной властями часто приобретают конфликтный характер с травмирующими результатами.

**Ключевые слова:** \_\_\_\_\_  
 политическая система, Бразилия, поставторитарный демократический опыт, кризис, импичмент, популизм, искажения системы партийного представительства, Болсонаро

Ряд крупных коррупционных скандалов позволяет сделать вывод о том, что практика злоупотребления властью имеет системный характер, и межведомственная система контроля работает неэффективно.

**Обсуждение и заключение.** Указанные обстоятельства подорвали доверие к основным политическим партиям. Прямыми результатом оказался приход на выборах к власти персоналистского популистского руководства, активно подогревавшего моральное противостояние между "чистым народом" и "коррумпированной элитой".

Джайр Болсонаро, используя грубую риторику, представил себя радикальным борцом с преступностью вообще и с коррупцией в частности, защитником традиционных моральных ценностей, подверг резкой критике предоставление равных прав женщинам, афро-потомкам и коренным народам, протестовал против сил политического плюрализма, а также против признания факта глобального потепления, чрезмерной вырубки лесов в бассейне Амазонки и т. п., зарабатывая политические очки среди реакционно настроенной части избирателей.

Жозе Алвару Мойзес, профессор политологии факультета философии, литературы и гуманитарных наук Университета Сан-Пауло, руководитель Центра исследований общественной политики Университета Сан-Пауло, член Исполнительного комитета Международной ассоциации политических наук.

**Keywords:** \_\_\_\_\_  
 political system, Brazil, post-authoritarian democratic experience, crisis, impeachment, populism, party representation system distortion, Bolsonaro

**References:**

1. Abranches, S., 1988. Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro [Coalition Presidentialism: The Brazilian institutional dilemma]. *Revista Brasileira de Ciencias Sociais Rio de Janeiro* [Brazilian Journal of Social Sciences, Rio de Janeiro]. 31(1). P. 5-34.
2. Dahl, R.A., 1989. Democracy and Its Critics. New Haven, CT: Yale University Press.
3. Kölln, A.-K., 2014. The value of political parties to representative democracy. *European Political Science Review*. December. 1(4). P. 1-21.
4. Laakso, M., Taagepera, R., 1979. The "Effective" Number of Parties: "A Measure with Application to West Europe". *Comparative Political Studies*. 12:1. April. P. 3-27.
5. Lijphart, A. 1984. Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries. New Haven, Conn.: Yale University Press.
6. Lilla, M., 2017. The Once and Future Liberal: The Once and Future Liberal. HarperCollins Publishers. London.
7. Markowsky, R. Party System Institutionalization in New Democracies: Poland - a Trend-Setter with No Followers. Paper to be discussed at the conference "Re-thinking Democracy in the New Millennium" organized by the University of Houston, February 16-19, 2000, Houston, TX. URL: <https://uh.edu/democracy/Markowski.pdf>
8. Maksimova E.N., 2019. Istochniki krizisa politicheskikh sistem Latinoamerikanskogo regiona: obschie cherty [Sources of crisis in political systems in the region of Latin America: common features]. *Izvestiya Irkutskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Politologiya. Religiovedenie* [News of Irkutsk State University. Series: Political Studies. Religious Studies]. Vol. 28. P. 40-47.
9. Mello, E., Spector, M., 2018. Brazil: The Costs of Multiparty Presidentialism. *Journal of Democracy*. 29(2). P. 113-127.
10. Shpakova R.N., 2018. Politicheskaya kul'tura sovremennoi Brazilii [Political culture in contemporary Brazil]. V knige: *Politika razvitiya, gosudarstvo i mirovoi poryadok Materialy VIII Vserossiiskogo kongressa politologov* [In the book: Development policy, state and global order. Proceedings from VIII Russian congress of political scientists].
11. Wike, R., Fetterolf, J., 2018. Liberal Democracy's Crisis of Confidence. *Journal of Democracy*. Vol. 29, № 4. October. P. 136-150.
12. Zagrebina, A., 2019. Concepts of democracy in democratic and nondemocratic countries. *International Political Science Review*. March.

# РОССИЯ В БОЛЬШОМ ЕВРАЗИЙСКОМ ПАРТНЕРСТВЕ: ОТ ЦИВИЛИЗАЦИОННОЙ ТЕОРИИ К ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ

Татьяна Литвинова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-33-42



**Введение.** В статье рассматривается место России в продвижении и строительстве большого евразийского партнерства. Идея такого партнерства была предложена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на основе соединения деятельности Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и проекта китайского транспортного коридора «Один пояс – один путь».

**Материалы и методы.** В качестве теоретико-методологических оснований исследования выступает синтез цивилизационной концепции евразийства и теории международной интеграции. Работа основана на анализе официальных документов ЕАЭС и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), заявлений официальных должностных лиц, мониторинге средств массовой информации, анализе торгово-экономической статистики.

**Результаты исследования.** Статистические данные показывают, что ЕАЭС накапливает успех, хотя в настоящее время демонстрирует замедление темпов развития. Значительную роль во внешней торговле и инвестиционном сотрудничестве стран-членов ЕАЭС все еще играют трети страны. Китай конкурирует с Россией за доминирование в Центральной Азии. Сопряжение интеграционных процессов ЕАЭС и ШОС, а также китайской инициативы «Один пояс – один путь» должно развиваться с учетом интересов России.

**Обсуждение и заключение.** Большое евразийское партнерство можно рассматривать как часть процесса формирования новой мировой архитектуры, построенной на системе региональных и межрегиональных экономических и интеграционных групп. Постсоветские страны Евразии связывают общность исторических судеб, цивилизационные и культурные предпосылки к интеграции через объединяющую роль России, без которой невозможно реализовать ни один серьезный проект на континенте.

---

\* **Литвинова Татьяна Николаевна**, доктор политических наук, профессор кафедры регионального управления и национальной политики Одинцовского филиала МГИМО МИД России  
e-mail: tantin@mail.ru  
ORCID: 0000-0002-5382-3751

### Введение

**В** начале XXI века интеграционные процессы и трансграничное сотрудничество охватило широкий круг государств и регионов. Происходит изменение роли государства в международных отношениях, глобализация оказывает огромное влияние на политическую, экономическую и культурную сферы. Между тем исторические особенности развития отдельных народов продолжают играть важную роль в их позиционировании на международной арене. В первую очередь это касается крупных государств-цивилизаций в Евразии, таких как Россия, Китай, Индия.

Вопрос о цивилизационной принадлежности России остается одним из наиболее дискуссионных. Россия – это часть европейской цивилизации или это самобытная страна и уникальная цивилизация? В этом выборе важную роль играют внешнеполитические ориентации, национальные интересы страны, а также степень их осознания политической элитой и гражданами. Таким образом, перед политологией, социологией, экономической географией встала задача представить объективное видение экономических и политico-культурных устремлений нашего общества, определяющих характер и специфику взаимодействия России с ее ближним и дальним окружением.

Проект большого евразийского партнерства на базе Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и транспортного коридора «Один пояс – один путь» дает новый импульс развития сотрудничества в Евразии. Процесс этот также сопряжен с многосторонним взаимодействием стран-участниц Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Партнерство открыто для новых членов, и в перспективе к нему могут присоединиться Индия, Пакистан, Иран и другие заинтересованные страны. Согласно заявлению Президента В.В. Путина, к 2025 году в рамках этого объединения «будет создан единый рынок энергетики и углеводородов, финансовый рынок».

Грандиозность поставленной задачи определяет цель настоящего исследования – раскрыть теоретические предпосылки и практические возможности России в воплощении большого евразийского партнерства.

### Методология

Евразийство как идеологическая и геополитическая концепция имеет давнюю историю и множество вариаций. Она берет истоки из вечного спора западников и славянофилов

и зародилась в среде российской эмиграции в 1920-1930-х годах. Ее сторонников объединил взгляд на Россию как на особое географическое пространство, «месторазвитие» (термин П.Н. Савицкого), объединяющее в себе Европу и Азию и объективно имеющее особую историческую судьбу.

Так, Г.В. Вернадский рассматривал российское государство как громадный историко-культурный организм, объединивший не только русский народ, но соседние народы. «Включение в мировую державу» дает ее краям и этносам значительные «экономические и культурные выгоды». Он писал: «Российское государство есть государство Евразийское, и все остальные народности Евразии должны чувствовать, что это есть их государство» [1. С. 282].

Н.С. Трубецкой, в свою очередь, считал, что народы Евразии едины не по одностороннему набору признаков, а общностью исторических судеб. Разделение же братских народов было бы противоестественным и привело бы «к страданиям» [7. С. 204]. И хотя концепция евразийцев зародилась в кругах, не симпатизирующих Советскому Союзу, и идеологически опиралась на иные основания, СССР, как geopolитический наследник Российской Империи, воплощал в себе евразийское государство, а его распад стал трагедией для объединенных им народов.

Нельзя не согласиться с общей идеей евразийцев, что, обладая уникальным геополитическим положением на мировой арене, Россия как бы становится посредником между Европой и Азией, именно на ней лежит большая ответственность – стать связующим звеном для взаимодействия народов Запада и Востока. Здесь уместно процитировать П.В. Савицкого, который заявлял, что Россия «имеет гораздо больше оснований, чем Китай, называться «срединным» государством» [6. С. 295]. Путь евразийства, по мнению представителей классической концепции, – это не путь насилия и войны, искусственных конструкций или навязанного «западниками» европейского прогресса, это путь созидания сотрудничества, культурного обмена и братства народов. П.В. Савицкий писал, что сама природа «Евразии в гораздо большей степени подсказывает людям необходимость политического, культурного и экономического объединения», чем в Европе и Азии [6. С. 297]. Не удивительно, что идея именно такой созидающей силы оказалась востребована в постсоветский период, когда крушение старых установок образовало иде-

ологический вакуум, а неопределенность будущего пути развития России привела к поиску новых идейных основ.

Среди евразийцев нового поколения, в первую очередь, называют Л.Н. Гумилева. Своими многолетними историко-географическими изысканиями и достаточно дискуссионной теорией пассионарности он нарисовал очень привлекательный образ России: пережившей всплески, надломы и кризисы, но выстоявшей во всех невзгодах нации [2]. Силу, объединяющую народы Евразии, Л.Н. Гумилев видел в признании российским государством права каждого народа на собственный, избранный им образ жизни. И «пока за каждым народом сохранялось право быть самим собой», Евразия успешно сдерживала написк внешних врагов [2. С. 292].

Соединяя идею евразийцев с геополитическим концептом Харленда («срединной земли»), А.Г. Дугин называет Россию «сухопутным (теллурократическим) ядром всего евразийского континента». Рассуждая о будущем нашей страны, он отмечает важность укрепления суверенитета Российской Федерации, как одной из «колонн» мировой архитектуры. Фактически его размышления находятся на стыке цивилизационной теории и политического реализма, рассуждающего в терминах «конфликта» и «безопасности». Поэтому вполне закономерны выводы А.Г. Дугина о неизбежном и geopolitически предопределенном конфликте-соперничестве России как «цивилизации Суши» и США-НАТО как «цивилизации Моря». Отмечая, что евразийская цивилизация шире наших государственных границ, А.Г. Дугин говорит о необходимости стратегического и даже «военного контроля» над рядом прилегающих к России зон [3. С. 129]. На наш взгляд, более демократичный и прагматичный путь объединения Евразии лежит не в плоскости военно-стратегического контроля, а в поиске сопряжения экономических и общественных интересов соседних и братских народов.

К сожалению, некоторые зарубежные исследователи понимают современное российское евразийство весьма ограничено и негативно. Так, К. Ханн пишет, что идея евразийцев-эмигрантов возродилась с приходом к власти Президента В.В. Путина в 2000-е гг. как «праворадикальный» политический проект, целью которого является «восстановление в советском стиле отношений между Россией» и некоторыми ее соседями [11. Р. 11]. Более того, М. Ларуэлл определяет современное евразийство как

«имперскую версию русского национализма» [15]. Подобное искажение образа и места нашей страны в Евразии препятствует росту понимания между Россией и Западом.

Ни на одном другом материке нет такой разницы в культурно-историческом развитии населяющих его народов. Уникальность «месторазвития» России определяет нашу специфическую и почетную роль – находить точки соприкосновения и эффективные пути взаимодействия соседних народов по широкому кругу вопросов: в экономике, политике, научной и культурной сферах. На смену политическим альянсам и военным блокам прошлого постепенно приходят многочисленные и довольно успешные интеграционные объединения соседствующих стран. Таким может стать и проектируемое Россией большое евразийское партнерство.

В теоретическом плане международная экономическая интеграция может рассматриваться с позиции двух конкурирующих подходов: неофункционализма и межправительственного подхода («*intergovernmentalism*»). Первая была разработана либеральными экономистами и предшествовала теории политической интеграции Э. Хааса и Л. Линдберга. Неофункционалисты фокусируются на прогрессивном развитии интеграции, процессе, который постепенно набирает динамику и приводит к «драматическим результатам». Неофункционализм также обращает внимание на важность для интеграции субнациональных акторов, будь то граждане или группы интересов. Для Э. Хааса политическая интеграция была связана с появлением качественно «нового политического сообщества», базирующегося на ожидаемом сдвиге лояльности элит от национального к наднациональному регулированию [10. Р. 16].

В свою очередь, сторонники межправительственного подхода критиковали неофункционализм, подчеркивая важность национальных правительств Европы и их роли в формировании структуры Европейского сообщества. По их мнению, интеграция проходит без особых трудностей, главным образом в областях с «низкой политикой» («*low politics*»): экономика и социальное обеспечение. А в вопросах национальной безопасности, внешней политики и обороны («*high politics*») национальные правительства менее охотно передают свою власть в наднациональное «тело». Государства всегда будут пытаться сохранить контроль над процессом принятия решений, когда речь идет о жизненно важных интересах [17. Р. 801].

В связи с возникновением большого числа региональных объединений развивающихся стран появилась «теория учебного полигона» [12]. Экономическая интеграция между развивающимися странами рассматривается как переходный период или ступенька на пути к открытой конкуренции с внешним миром после короткого периода обучения; отсюда и название «учебный полигон». По словам А. Хосни, большинство развивающихся стран рассматривают экономическую интеграцию как инструмент повышения конкурентоспособности в глобальной экономике [13. Р. 143].

В исследованиях международной интеграции подчеркивается важность политического лидерства. Так, Ф. Руэда-Хункера утверждал, что отсутствие регионального лидера в интеграционной группе может привести к неудаче всей инициативы. Он приводит в пример Центральноамериканский общий рынок, где отсутствие регионального лидера стало основной причиной его слабого развития [19. Р. 14]. Россия является ведущей экономикой на постсоветском пространстве и уже выступает ядром Евразийского экономического союза. Тем интереснее оценить перспективы нашей страны в большом евразийском партнерстве.

Данное исследование опирается на методологию концепции евразийства и теории международной интеграции, а также методы анализа экономической статистики и официальных документов международных организаций (ЕАЭС и ШОС), мониторинг средств массовой информации, заявления и выступления официальных должностных лиц.

### Исследование

Идея образования «Евразийского Союза», призванного сформировать единое экономическое пространство и оборонную политику, впервые была высказана бывшим Президентом Казахстана Н.А. Назарбаевым в 1994 году.

Сегодня общая территория стран-членов ЕАЭС (Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизстан и Россия) составляет 20 млн. км<sup>2</sup> – 13,5% площади Земли. Общая численность населения стран ЕАЭС – 183,8 млн. человек. Молдова является государством-наблюдателем. Члены Организации также подписали соглашения о свободной торговле с Вьетнамом, Китаем, Ираном и Кубой.

Статья 4 Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года предусматривает свободу передви-

жения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также скоординированную и единую политику в экономической сфере.

С тех пор, как Евразийский экономический союз был официально оформлен 1 января 2015 года, европейские ученые преимущественно рассматривали его как достижение политической программы В.В. Путина. Так, по словам Б. Серги, ЕАЭС «служит яркой иллюстрацией того, что Путин предусмотрел для постсоветского пространства, поскольку Союз отчасти мотивирован целями самовосхваления России» [20. Р. 59].

Торгово-экономическая статистика показывает, что ЕАЭС накапливает успех, хотя после динамичного роста, в настоящее время демонстрирует замедление темпов развития. Объем взаимной торговли в 2019 году составил 61 млрд. долл. США, что на 1,3% больше 2018 года. В товарной структуре взаимной торговли стран ЕАЭС наибольшая доля приходится на минеральные продукты (26%), из которых 82% поставляет Россия. Поставки машин, оборудования и транспортных средств занимают 20% объема взаимной торговли (59% приходится на Россию), продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья – 16% (49% приходится на Беларусь), металлов и изделий из них – 13% (64% поставлено Россией).

Таблица 1  
Доля стран ЕАЭС  
во взаимной торговле, 2019

Экспорт		Импорт	
Россия	63,6%	Беларусь	36,3%
Беларусь	23,8%	Россия	33,1%
Казахстан	10,4%	Казахстан	24,5%
Армения	1,2%	Киргизстан	3,3%
Киргизстан	1,0%	Армения	2,8%

Источник: Евразийская экономическая комиссия.

Для каждой из стран существуют свои мотивы участия в интеграции: для Беларуси – экспорт в Россию; для Киргизстана – общий рынок труда; для Армении важны как экономическая составляющая сотрудничества, так и военно-политическая. Казахстан балансирует между сотрудничеством с Россией и другими странами ЕАЭС, с одной стороны, и с КНР, - с другой [4. Р. 201].

Хотя за 2019 год доля взаимной торговли в общем объеме внешней торговли ЕАЭС увеличилась с 13,7% до 14,3%, для стран-участниц все еще значительна торговля с третьими странами.

**Рисунок 1. Доля взаимной торговли в общем объеме внешней торговли по ЕАЭС, 2019**

*Источник: Евразийская экономическая комиссия.*

Приведенные данные показывают, что наибольший интерес во взаимной торговле демонстрируют Беларусь и Киргизстан, а в наименьшей степени от взаимных поставок зависит Российская Федерация.

В ЕАЭС развивается инвестиционное со-

трудничество. За 2018 год запасы взаимных прямых инвестиций увеличились на 2,5% и составили около 24 млрд. долл. США. Причем основным бенефициаром являлась Беларусь, на ее долю пришлось 48% взаимных инвестиций.

**Структура взаимных прямых инвестиций, июль 2018 года-июнь 2019года, млн. долл. США**

Инвесторы	Получатели инвестиций					Всего
	Армения	Беларусь	Казахстан	Киргизстан	Россия	
Армения		2,7	-0,1		28,5	31,1
Беларусь			13,9	0,2	60,7	74,8
Казахстан		2,1		-21,8	158,1	138,4
Киргизстан		-0,1	3,3		-27,2	-24,0
Россия	134,2	528,8	425,8	-9,4		1 079,4
Всего	134,2	533,4	442,9	-31,0	220,2	1 299,7

*Источник: Евразийская экономическая комиссия.*

Из приведенных данных видно, что за второе полугодие 2018 года и первое полугодие 2019 года Россия, в качестве инвестора, вложила в партнеров более 1 млрд. долл. США (83% всех взаимных инвестиций). При этом доля запасов взаимных инвестиций в общем объеме прямых иностранных инвестиций (ПИИ) стран ЕАЭС остается скромной, на начало 2019 года она составила 3,4%.

Удельный вес и характер участия России в сотрудничестве ЕАЭС показывают, что мотивы нашей страны лежат не в плоскости торгово-экономических выгод. Россия берет на себя ответственность и бремя поддержки соседних стран, самих проявивших заинтересованность в подобном союзе. На самом деле, реальные экономические выгоды такого союза, как ЕАЭС, связаны не с изменени-

ем тарифов и успехами в торговле, а, прежде всего, с модернизацией внутренних институтов и политики, что является предметом постоянного внимания [9. Р. 24]. И если у сторон хватит политической воли к продолжению интеграции, экономический эффект наступит. В теории, чем больше размер стран, вступающих в союз, тем больше выгоды от экономической интеграции [13. Р. 144]. Объединение таких обширных территорий, как Россия и ее соседи, при поэтапном и грамотно выстроенном процессе сближения экономик принесет несомненные выгоды, поможет выстроить емкий внутренний рынок и составить серьезную конкуренцию на рынках внешних.

Зарубежные ученые весьма противоречиво оценивают перспективы ЕАЭС. Так,

Г. Мостафа и М. Махмуд называют три варианта развития [18. Р. 170-171]:

1) Продолжение сотрудничества с весьма ограниченными и минимальными мероприятиями, в этом случае ЕАЭС вполне может постигнуть судьба СНГ;

2) Расширение интеграции с привлечением большего количества членов;

3) Подключение к ЕАЭС Китая, или даже слияние с ШОС, если государства-члены будут разочарованы политикой России и ее руководства.

В свою очередь, К. Киркхам писала, «чтобы преуспеть в своем гегемонистском проекте, российское правительство должно не просто копировать институциональный дизайн ЕС, но и научиться представлять достижения интеграции как успешные усилия по созданию прочной системы социального обеспечения... и взять [на себя] культурное лидерство» [14. Р.11].

Социальная повестка особенно обострилась в связи с угрозой пандемии COVID-19. Об общих подходах борьбы с ней говорилось на встрече Высшего Евразийского экономического совета 14 апреля 2020 года. Правительства условились сообща принимать меры по ограничению вывоза в третьи страны критически важных медицинских препаратов и техники, социально значимых товаров, чтобы не допустить их нехватки на союзном рынке, если возникнет необходимость помогать друг другу с доставкой гуманитарной помощи, товаров первой необходимости.

Мы оцениваем перспективы ЕАЭС с оптимизмом и согласны с точкой зрения Е. Винокурова, что «углубление институциональной интеграции является критически позитивным фактором» развития ЕАЭС. Оптимистичные ожидания в отношении интеграции связаны с общим историческим и экономическим прошлым, территориальной и языковой близостью, с высоким уровнем осведомленности стран-участниц о сложившихся деловых обычаях [21. Р. 63].

19 мая 2020 года состоялось заседание Высшего Евразийского экономического совета, на котором обсуждался проект Стратегии развития евразийской экономической интеграции на перспективу до 2025 года. В ней ставятся комплексные задачи по завершению формирования общего рынка,

формированию цифрового пространства, расширению сотрудничества в научно-технической и гуманитарной областях.

Вопрос экономического сотрудничества с третьими странами и, прежде всего, с КНР является одним из самых актуальных. В 2015 году Китай занял второе место среди внешнеторговых партнеров стран ЕАЭС (14% от общего оборота), значительно уступив Европейскому союзу (49%). Но доля Китая постоянно растет. Китай является очевидным стратегическим партнером ЕАЭС [4. С. 185]. Львиная доля китайских ПИИ в страны ЕАЭС сосредоточена в Казахстане и ориентирована на добычу и транспортировку углеводородов. На конец 2018 года запасы ПИИ Китая в Казахстане составил 8,6 млрд долл. США<sup>1</sup>. Существует явная конкуренция между крупными китайскими и российскими корпорациями за доступ к топливному комплексу Казахстана.

Еще одна влиятельная группировка на евразийском пространстве – это Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). Общая территория стран-членов (Китай, Казахстан, Киргизстан, Россия, Таджикистан, Узбекистан, Индия и Пакистан) составляет более 34 млн. км<sup>2</sup>, то есть 60% территории Евразии, 23% площади Земли. Общая численность населения стран ШОС составляет 3,04 млрд. человек, около 43% мирового населения. Китай, являясь второй по величине экономикой в мире, выступает экономическим лидером ШОС, в то время как Россия лидирует в военно-стратегическом плане (размер территории, уровень вооружений). Государствами-наблюдателями являются Афганистан, Беларусь, Иран и Монголия.

Несколько государств-членов ШОС: Россия, Казахстан, Таджикистан и Киргизстан, обладают значительными запасами нефти, природного газа и угля (при очевидном лидерстве России), что еще больше подогревает интерес к расширению сотрудничества в энергетическом секторе [5].

Хотя деятельность Китая теснит доминирующее положение России в регионе, активно развивается энергетическое сотрудничество между Пекином и Москвой. 2 декабря 2019 года Президент РФ В.В. Путин и председатель КНР Си Цзиньпин дали старт поставкам российского газа в Китай по восточному маршруту «Сила Сибири». Пред-

<sup>1</sup> Прямые инвестиции в Евразийском экономическом союзе. 2018 год. Статистический бюллетень; Евразийская экономическая комиссия. URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/fin\\_stat/statistical\\_publications/Documents/finstat\\_5/finstat\\_5\\_2018f.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/fin_stat/statistical_publications/Documents/finstat_5/finstat_5_2018f.pdf)

полагается, что к 2024 году товарооборот между РФ и КНР достигнет 200 млрд. долл. США<sup>2</sup>.

Учитывая формат общения, установленный в ШОС, и существующие соглашения, Организация является ключевой евразийской платформой для международного сотрудничества. ШОС находится в центре крупных экономических инициатив, которые, по мнению многих экспертов, будут иметь решающее значение для будущего Евразии. Очевидно, что основной путь развития лежит не через конкуренцию, а через «синергию между различными евразийскими проектами, поскольку это наилучшим образом отвечает интересам всех держав на континенте» [8. Р. 118]. Предложение Президента России В.В. Путина о создании большого евразийского партнерства как раз отвечает этой задаче – поддержания гибких интеграционных структур.

Большое евразийское партнерство также включает в себя амбициозный проект «Один пояс – один путь» («One Belt, One Road» (OBOR)), инициированный Китаем. В настоящее время морские перевозки преобладают в обеспечении товарооборота ЕАЭС и Китая. Например, в грузопотоке между Россией и Китаем 77% грузов перевозится морским транспортом, 21% – наземным транспортом через российско-китайскую и российско-монгольскую границы и только 2% – транзитом через Центральную Азию. Экспорт китайских товаров в Казахстан в большинстве случаев осуществляется морским транспортом через Россию (Владивосток, порт Восточный и Санкт-Петербург) [4. С. 191].

Проект «Один пояс – один путь» предполагает охватить более 70 стран и международных организаций и принести пользу населению в 4,4 млрд. человек, или 63% населения мира. Перечислим только часть текущих проектов OBOR: гидроэнергетический проект в Пакистане, проект COSCO Piraeus Port в Греции, проект расширения и модернизации международного аэропорта им. Ибрагима Насира на Мальдивах. Планируется развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта: проекты Паназиатских железных дорог (в Лаосе и Таиланде), Джакарта-Бандунг, Венгрия-Сербия и др. Также планируется развитие транспортных коридоров: Китай-Пакистан, и экономиче-

ский коридор Россия-Монголия-Китай. В 2016 году руководителями трех стран была подписана Программа создания Экономического коридора Россия-Монголия-Китай, предполагающая сотрудничество в следующих областях: развитие транспортной инфраструктуры; совершенствование таможенного и карантинного контроля; промышленное и инвестиционное сотрудничество; углубление торгово-экономических связей; гуманитарные обмены; охрана окружающей среды; продвижение регионального приграничного сотрудничества. Сопряжение Экономического коридора Россия-Монголия-Китай и проекта OBOR является важной частью совместной инициативы.

Процесс увязки интеграции в ЕАЭС с инициативой КНР «Один пояс – один путь» должен идти с учетом интересов нашей страны. Россия заинтересована в увеличении числа дружественных связей с соседними государствами, а также в обеспечении безопасности на евразийском пространстве. Среди ключевых угроз выступают риски, связанные с конфликтами в Афганистане, Центральной Азии, на Кавказе, а также трансграничной преступностью, наркотрафиком и терроризмом. Для нас крайне важно активизироваться в экономической интеграции и подключиться к масштабным инфраструктурным проектам, используя транзитный потенциал страны. Но пока успех OBOR и его экономические последствия для России и ЕАЭС не очевидны, а крупномасштабные проекты всегда требуют серьезных инвестиций.

Китайские эксперты считают реалистичным связать партнерство «Большой Евразии» с инициативой OBOR. Так, по мнению Юнцюань Ли, у России и Китая есть необходимое желание, знания и условия, чтобы это произошло. КНР является крупнейшим импортером российской нефти, а Россия сумела успешно выйти на энергетический рынок Азиатско-Тихоокеанского региона [16. Р. 98]. Согласно амбициозному плану Ли Синь, к 2030 году зона свободной торговли в рамках ШОС станет всеобъемлющим экономическим партнерством, основанным на интеграции ЕАЭС, ШОС и БРИКС.

Интеграционные процессы и политическое сотрудничество в Евразии играют важную роль в современной системе международных отношений. Они влияют не толь-

<sup>2</sup> Лару Д. Восточный поток: как Россию и КНР связали газопроводом // Известия. 2 декабря 2019. URL: <https://iz.ru/949780/dmitrii-laru/vostochnyi-potok-kak-rossiiu-i-knr-sviazali-gazoprovodom>

ко на возможности государств-участников, успех инициатив и проектов, на население взаимодействующих стран, но и на ситуацию на континенте. России как политическому, экономическому и культурному центру Евразии важно быть в центре этих динамичных событий, быть их инициатором, вдохновителем и активным подвижником.

### Заключение

Выстраивание многостороннего партнерства – системный и фундаментальный процесс. Эффекты и позитивные последствия наступят не сразу, а перспективы еще не очевидны. Однако постсоветские страны Евразии уже связаны общностью исторических судеб, имеют цивилизационные и культурные предпосылки к сотрудничеству и интеграции через объединяющую роль России. Повестка дня для строительства большого евразийского партнерства предусматривает завершение формирования единого рынка ЕАЭС для товаров и услуг, создание общего рынка электроэнергии, финансовых услуг, нефти и газа.

Планомерное движение в сторону полного общего рынка и политическая воля к сотрудничеству дадут необходимый эффект в будущем. Само геоэкономическое положе-

ние ЕАЭС с Россией в качестве ядра и лидера интеграции должно способствовать нашему успеху. Конечно, создание большого евразийского партнерства потребует развития институциональной структуры ЕАЭС. Определенные аспекты партнерства могут быть реализованы в других форматах, например, путем переговоров о торговых соглашениях между ЕАЭС и соседними государствами.

Перспективным учреждением для развития большого евразийского партнерства также может стать ШОС, так как в нее уже вовлечено много потенциальных членов будущего партнерства.

Развитие интеграционных процессов ЕАЭС и ШОС, а также китайских транспортных проектов в рамках инициативы «Один пояс – один путь» должно осуществляться в духе межправительственного подхода («*intergovernmentalism*») с учетом интересов России. В интересах нашей страны использовать свой транзитный потенциал и развивать наземные транспортные маршруты. Мы должны помнить, что достижение большого евразийского партнерства не в усугублении конкуренции России и Китая, а в необходимости сопряжения интеграционных процессов и инициатив.

---

### Литература:

1. Вернадский Г.В. Начертание русской истории. СПб., 2000.
2. Гумилев Л.Н. От Руси к России: Очерки этнической истории. М., 2001.
3. Дugin A.G. Geopolitika Rossii. M.: Akademicheskiy Proyekt; Gaudeamus, 2012.
4. Евразийский экономический союз / Под ред. Е.Ю. Винокурова. СПб., 2017.
5. Мигранян А.А., Шавина Е.В. Потенциал расширения сотрудничества стран ШОС: экономические и энергетические аспекты // Постсоветский материк. 2018. № 2 (2). С. 118-133.
6. Савицкий П.Н. Континент Евразия. М., 1997.
7. Трубецкой Н. С. Общеевразийский национализм // Русское зарубежье: История и современность. 2014. Вып. 3. С. 198-206.
8. Alimov, R. The Shanghai Cooperation Organisation: Its role and place in the development of Eurasia // Journal of Eurasian Studies. 2018. Vol. 9. No. 2. P. 114-124.
9. Dragneva, R., Wolczuk, K. The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power. Chatham House, 2017. May. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-05-02-eurasian-economic-union-dragneva-wolczuk.pdf>
10. Haas, E. B. The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957. Stanford: Stanford University Press, 1958.
11. Hann, Ch. A Concept of Eurasia // Current Anthropology. 2016. Vol. 57. № 1. P. 1-27.
12. Heimenz, U., Langhammer R.J. Regional integration among developing countries: Opportunities, obstacles, and options. Tübingen: Westview Press, 1990.
13. Hosny, A.S. Theories of Economic Integration: A Survey of the Economic and Political Literature. International // Journal of Economy, Management and Social Sciences. 2013. Vol. 2 (5). P.133-155.
14. Kirkham, K. The formation of the Eurasian Economic Union: How successful is the Russian regional hegemony? // Journal of Eurasian Studies. 2016. Vol. 7. No. 2. P. 111-128.

15. Laruelle, M. The two faces of contemporary Eurasianism: an imperial version of Russian nationalism // Nationalities Papers. 2004. Vol. 32. No.1. P. 115–136.
16. Li, Y. The greater Eurasian partnership and the Belt and Road Initiative: Can the two be linked? // Journal of Eurasian Studies. 2018. Vol. 9. No. 2. P. 94-99.
17. Moga, T.L. The Contribution of the Neofunctionalist and Intergovernmentalist Theories to the Evolution of the European Integration Process // Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences. 2009.Vol. 1. No. 3. P. 796-807.
18. Mostafa, G., Mahmood, M. Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions // Journal of Eurasian Studies. 2018. Vol. 9. No. 2. P. 163-172.
19. Rueda-Junquera, F. European Integration Model: Lessons for the Central American Common Market // Jean Monnet/ Robert Schuman Paper Series. Vol. 6 No. 4. February 2006.
20. Sergi, B.S. Putin's and Russian-led Eurasian Economic Union: A hybrid half-economics and half-political "Janus Bifrons"// Journal of Eurasian Studies. 2018. Vol. 9.No. 1. P. 52-60.
21. Vinokurov, E. Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results // Russian Journal of Economics. 2017. Vol. 3. No.1. P. 54-70.

**Статья подготовлена при поддержке РФФИ и Министерства культуры, образования, науки и спорта Монголии, проект № 19-511-44012 «Межцивилизационное взаимодействие России и Монголии в контексте Большого Евразийского партнерства»**

## RUSSIA IN THE GREATER EURASIAN PARTNERSHIP: FROM CIVILIZATION THEORY TO POLITICAL PRACTICE

**Introduction.** The article overviews the place of Russia in the promotion and construction of the Greater Eurasian partnership. The idea of this partnership was proposed by President of the Russian Federation Vladimir Putin for the interfacing of the Eurasian Economic Union (EEU) and the Chinese transport initiative "One Belt, One Road" (OBOR).

**Materials and methods.** The study is based on the synthesis of the civilizational concept of Eurasianism and the theory of international integration. The work analyses official documents of EEU and Shanghai Cooperation Organization (SCO), declarations of their officials, screening mass media, trade and economic statistics.

**Results.** The statistics show that EEU is gaining success, although at present its development is slowing. Third countries still play a significant role in foreign trade and investments of EEU member states. China competes with Russia for the dominance in

Central Asia. The interface of EEU and SCO integration processes, as well as the Chinese initiative "One Belt, One Road" should be developed in view of Russia's interests.

**Discussion and conclusion.** The Greater Eurasian partnership can be considered as component of a new world architecture underlined by the system of regional and interregional economic and integration groups. The post-Soviet countries of Eurasia are united by a common history, civilizational and cultural prerequisites for integration with the unifying role of Russia. No serious project on the continent can be implemented without its participation.

Tatiana N. Litvinova,  
Doctor of Political Science, Professor,  
Department of Regional Governance and  
National Politics, Odintsovo Campus of  
MGIMO University

### Ключевые слова:

Россия, евразийство, Евразийский  
экономический союз, Шанхайская  
организация сотрудничества, торговля,  
интеграция, транспортные коридоры

### Keywords:

Russia, Eurasianism, Eurasian Economic  
Union, Shanghai Cooperation Organization,  
trade, integration, transport corridors

### References:

1. Vernadsky, G.V., 2000. Nachertaniye russkoy istorii. [The inscription of Russian history]. St. Petersburg.
2. Gumilev, L.N., 2001. Ot Rusi k Rossii: Ocherki etnicheskoy istorii. [From Rus' to Russia: Essays on Ethnic History]. Moscow.
3. Dugin, A.G., 2012. Geopolitika Rossii. [Geopolitics of Russia]. Moscow.

4. Evraziiskii ekonomicheskii soyuz [Eurasian Economic Union.]. *Pod red. E. Yu. Vinokurova [Edited by E. Yu. Vinokurov]*. 2017. St. Petersburg: Center for Integration Studies Eurasian Development Bank.
5. Migranyan, A., Shavina, E., 2018. Potencial rasshireniya sotrudnichestva stran SHOS: ekonomicheskie i energeticheskie aspekty [The Potential Expansion of the SCO Countries Cooperation: Economic and Energy Aspects]. *Postsovetskiy materik [Post-Soviet Continent]*. Volume 2 (2). P. 118-133.
6. Savitsky, P.N., 1997. Kontinent Yevraziya. [Continent Eurasia]. Moscow.
7. Trubetskoy, N.S., 2014. Obshcheyevraziyskiy natsionalizm [Pan-Eurasian Nationalism]. *Russkoye zarubezh'ye: Iстория i современность*. Volume 3. P. 198-206.
8. Alimov, R., 2018. The Shanghai Cooperation Organisation: Its role and place in the development of Eurasia. *Journal of Eurasian Studies*. Volume 9. No. 2. P. 114-124.
9. Dragneva, R., Wolczuk, K., 2017. The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power. Chatham House, May. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-05-02-eurasian-economic-union-dragneva-wolczuk.pdf>
10. Haas, E.B., 1958. The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957. Stanford: Stanford University Press.
11. Hann, Ch., 2016. A Concept of Eurasia. *Current Anthropology*. Volume 57. No. 1. P. 1-27.
12. Heimenz, U., Langhammer R.J., 1990. Regional integration among developing countries: Opportunities, obstacles, and options. Tübingen: Westview Press.
13. Hosny, A.S., 2013. Theories of Economic Integration: A Survey of the Economic and Political Literature. *International Journal of Economy, Management and Social Sciences*. Volume 2 (5). P.133-155.
14. Kirkham, K., 2016. The formation of the Eurasian Economic Union: How successful is the Russian regional hegemony? *Journal of Eurasian Studies*. Volume 7. No. 2. P. 111-128.
15. Laruelle, M., 2004. The two faces of contemporary Eurasianism: an imperial version of Russian nationalism. *Nationalities Papers*. Volume 32. No.1. P. 115-136.
16. Li, Y., 2018. The greater Eurasian partnership and the Belt and Road Initiative: Can the two be linked? *Journal of Eurasian Studies*. Volume 9. No. 2. P. 94-99.
17. Moga, T.L., 2009. The Contribution of the Neofunctionalist and Intergovernmentalist Theories to the Evolution of the European Integration Process. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*. Volume 1. No. 3. P. 796-807.
18. Mostafaa, G., Mahmood, M., 2018. Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions. *Journal of Eurasian Studies*. Volume 9. No. 2. P. 163-172.
19. Rueda-Junquera, F., 2006. European Integration Model: Lessons for the Central American Common Market. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*. Volume 6. No. 4. February.
20. Sergi, B.S., 2018. Putin's and Russian-led Eurasian Economic Union: A hybrid half-economics and half-political "Janus Bifrons". *Journal of Eurasian Studies*. Volume 9. No. 1. P. 52-60.
21. Vinokurov, E., 2017. Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results. *Russian Journal of Economics*. Volume 3. No.1. P. 54-70.

This article is prepared with the support of the Russian Foundation for Basic Research and the Ministry of Culture, Education, Science and Sports of Mongolia, project N 19-511-44012 "Inter-civilizational interaction of Russia and Mongolia in the context of the Great Eurasian Partnership"

# NATIONAL POLITICAL RISKS ADDRESSED BY A DEDICATED CRISIS AND RISK MANAGEMENT TECHNIQUE

*Milka Malfait\**  
*Aimé Malfait\*\**

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-43-52



**Introduction:** The world has been confronted with at least three significant security crises since the new millennium, to begin with the terror crisis with culminating in 2001 and 2016, the migration crisis dating back to 2015 mainly in Europe and the epidemiological crisis originating in 2020. Research shows that nations are divided over what types of methods are to be used to tackle these crises.

**Materials and Methods:** The analytical and comparative methods have been used to get a bird's eye view on dissimilar approaches to crisis and risk management taken by various nations.

**Results:** This research addresses how crisis and risk management within the context of public governance can widely differ among states. In order to understand the indications and warning methodology of intelligence agencies, the authors have identified the prevailing twenty-first-century political risks by juxtaposing crises and risks. Drawing on the black swan theory, the authors describe how crises may evolve into risks given a plethora of hazards that may endanger today's national security such as terrorism, migration with malicious intent and global pandemics. Five vital state interests have been outlined that are critical for governments to perform national threat assessments and forward looking scenario-building. The study ends by illustrating Plato's ideal state concept applied to internal security governance.

**Discussion and Conclusion:** The key takeaway is that crisis and risk management is urgently required on a more global scale in the years following 2020.

---

\* **Milka Malfait**, Master of Law, Attorney-at-law, DLA Piper, Brussels, Belgium  
e-mail: milkamalfait@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0002-7438-4700

\*\* **Aimé Malfait**, Bachelor of Business Management, PXL University of Applied Sciences, Hasselt, Belgium  
e-mail: malfaitaime@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0002-3275-1605

### Introduction

Intelligence in antiquity had a great advantage over its modern equivalent. The Greeks named it *ραφτική*, and in Latin it was referred to as *divinatio*: foretelling the future by asking the gods through oracles or interpreting the signs they sent through omens [7], [16]. Pythia, the priestesses of Apollo, spoke in cryptic verses and wrote down their prophesies on plant leaves. It required lifetime specialists to make sense of the verses and sift through the fragile leaves to make anything of what Apollo chose to impart to the mortal world from the sanctuary he created in Delphi, the most authoritative oracle in the ancient world. There is no better metaphor for the difficulties of intelligence work and especially when it comes to warning in the form of risk assessments [10. P. 928]. The wave of illegal migration with malicious intent followed by IS-inspired terrorist incidents on global scale and now the novel COVID-19 outbreak has brought the problems of early indications and warning back to the fore. Intelligence officers can in their own distinct way be involved in crisis and risk management, more specifically within the context of managing governmental agencies according to corporate principles [9], [8]. Also state leaders should ideally possess these capabilities [17].

### Managing twenty-first-century political risks Research

Although they seem similar, the difference between crisis and risk management is that the first one is about managing unforeseen events while the latter has to deal with foreseen events. Crisis management deals with any negative event that may have the potential to harm a corporation, states, their critical infrastructure and their citizens. It is a reactive process which means ‘action after the crisis’. The purpose is to decrease tensions that arise during a crisis. In crisis management unforeseen events are also named ‘*black swans*’ [18]. Black swans are major events we never see coming [15. P. 85 & 120]. They are hard-to-predict, and rare events that are beyond the realm of normal expectations in history, science, finance, and technology. They come as a surprise and have a major effect. The intelligence sector is a classic example of crisis management. Intelligence agencies typically warn their governments months and sometimes years in advance about possible crises that may occur and jeopardize the national security. They have a preventive methodology. Risk management on the other, is about the

identification of risks that are involved in the operations of an organization or state and the planning for managing those risks. Contrary to crisis management, it is a proactive process, which means ‘strategic action *before* the threat or danger occurs’. The hazards which occur can no longer be named ‘crisis’ since they became foreseen events, indicating that it will never become a crisis anymore. By way of analogy, foreseen events can be named ‘*white swans*’ (see figure 1). The law enforcement sector can take part in risk management for instance when more police control is required during terror threats or when civilians should be under surveillance during the zenith of a pandemic to verify if they obey lockdown rules. This is post-facto management. The public prosecution may also reactively impose criminal sanctions for those who do not abide by the rules.

*Figure 1. Comparison between crisis and risk management*

	Crisis management	Risk management
<b>Meaning</b>	Dealing with negative events that may potentially harm the state or organization	Identifying risks involved in the operation of states or organizations and planning for managing those risks
<b>Type of process</b>	Reactive (action <i>after</i> crisis occurs)	Proactive (action <i>before</i> risk occurs)
<b>Purpose</b>	Decrease tensions that arise during a crisis	Identify and prepare for any potential hazard for the state or organization
<b>Kind of events</b>	Unforeseen ('black swans')	Foreseen ('white swans')

Source: National Political Risks (A. Malfait & M. Malfait) – 2020

Although in literature not always the differences between risks and crises are clearly made, this article attempts to make the discrepancy where possible. A special type of risks is relevant for this research, namely: *political risks* as defined by Rice and Zegart as ‘the probability that a political action could significantly affect a company’s business’ [15. P. 11]. In the broad sense, political risk is a type of risk faced by governments, corporations and investors that political decisions, events or conditions will significantly affect the profitability of a business actor or a government. Political risk can be managed with reasoned foresight, proactive strategies and investment. There exist different actors which can generate political risks ranging from individuals, local organizations, national governmental actors, transnational groups to supranational and international organizations [15. P. 24]. A new ‘factor’ can be added: viruses<sup>1</sup>.

The scholars also outline ten types of *political risks*: geopolitics, internal conflict, laws, regulations and policies, breaches of contract, corruption, extraterritorial reach, natural resource manipulation, social activism, terrorism and cyber threats. These are all events related to political instability and the classic threats for state security [15. P. 42]. Also here an addition can be made. Global pandemics and the accompanying measures made by governments are a political risk. While viruses are factors - worldwide lockdowns, flight bans and border closings as a consequence of a global pandemic are political risks. These are all political decisions that affect governments, corporations and people. COVID-19 as such is presumably not a governmental or corporate laboratory creation - but an accident or a *force majeure* which triggers political risks. Yet it would be better to state it triggered political and economic crises since it started as an unforeseen event. Unless an international criminal investigation proves the opposite. The source is unknown though, diverse theories circulate, the pandemic is not considered a crime yet and until now only regarded as a matter of national security. Hence international law enforcement cooperation in this matter is indispensable in the future. Some things happened in China that no one else knows about at the moment. The international community should ask transparency about the cause. If the virus would have been placed by an unknown actor, this would be an extremely severe form of terrorism and an attack on humankind. Diplomats of the U.S. among which Secretary of State Mike Pompeo now speculate the virus has a natural origin, despite claiming earlier there was evidence the virus originated in a Chinese lab<sup>2</sup>. Although national governments are still the main arbiters of the state and corporate environment, a great deal of the 21<sup>st</sup>- century political risk within and across countries comes from other players such as individuals. These individuals could be self-detonaing kamikaze terrorists, criminals, deceptive immigrants and cyber hackers. Aside from individuals we see now that submicroscopic infectious agents which replicate only inside the living cells of an organism, can be triggering factors of political risks and crises as well. The civil war in Syria fueled a refugee and terror crisis in the EU, leaving

the tourism industry shaken. Someone is supposedly drinking a bat-soup in China, and an infectious lung disease is created that through a domino-effect affected and infected the entire world, and especially the Western and Northern hemisphere. Three months after the outbreak half of humanity was in self-quarantine<sup>3</sup>. As a consequence, the stock markets crashed and this led to a more detrimental financial crisis than 2008, the worst world crisis since World War II and the most lethal pandemic of this century. As a result of globalization, the interdependency, vulnerability and unpredictability caused by actions that started as a trivial event, is high. We live in a new world of political risk, with a growing role of risk generators. States and companies that best anticipate and manage political risks will have the strongest competitive edge. A simple but powerful framework and some guiding questions that any organization and governmental agencies can ask to address the most important issues will be provided (see figure 2) [15. P. 17-18].

*Figure 2. Four-part framework managing political risks*



Source: Political Risk (C. Rice and A. Zegart) - 2018

#### Understanding risks

The first step is understanding risks. A state or governmental agency should ask itself three questions: What is our political risk tolerance? Is there a shared understanding of our risk tolerance? How can we reduce blind spots? Regarding the most recent national security crises, it is clear that the entire EU has a higher political risk tolerance than for instance Russia.

<sup>1</sup> Viruses are factors, not actors. The term 'actor' stems from sociology and implies the taking of conscious actions and the possession of a free will – unless viruses are aliens that act deliberately.

<sup>2</sup> CNN, 2020, *Pompeo admits the US can't be certain coronavirus outbreak originated in Wuhan lab*. URL: <https://edition.cnn.com/2020/05/06/politics/pompeo-wuhan-lab/index.html>

<sup>3</sup> Russia Today, 2020, *Half of humanity being asked to isolate themselves at home to fight the spread of COVID-19*. URL: <https://www.rt.com/news/484803-half-humanity-stay-at-home-coronavirus/>

All three crises related to national security the past decade such as the migration crisis (2015), the terror crisis (2016-2017) and now the epidemiological crisis (2020) were differently understood by both. Russia's risk tolerance was from the very beginning low in the public health crisis: the immediate closure of the border with China in January after Chinese authorities notified the WHO about the outbreak of a previously unknown pneumonia, followed by strict health controls at airports, the disciplinary self-isolation measures and the adequate lockdown in Moscow<sup>4</sup>. Among the American intelligence agencies there was for instance a shared understanding of risk tolerance, already months and years before the outbreak of the virus, since it is the task of intelligence agencies to warn their governments for possible dangers. Also experts warned after the Ebola-outbreak in Africa in 2015 that states were not prepared enough for a pandemic on global scale<sup>5</sup>. As potential black swan events that would cause the greatest disruptive impact, a U.S. National Intelligence Council report of 2012 mentioned already into the smallest detail a severe pandemic in possible cataclysms: "no one can predict which pathogen will be the next to start spreading to humans, or when or where such a development will occur. An easily transmissible novel respiratory pathogen that kills or incapacitates more than one percent of its victims is among the most disruptive events possible. Such an outbreak could result in millions of people suffering and dying in every corner of the world in less than six months" [13. P. 110]. "As pressures grow everywhere for disengagement and protectionism, the global governance system is unable to cope with a widespread pandemic that triggers panic" [13. P. 110]. Agencies may thus reduce some blind spots, which requires imagination. The foremost mistake is believing the future will look like the present. It almost never does. A frequently asked question within intelligence agencies for instance is: 'What if we are wrong?' Agents often find themselves in a quandary which forces them to act decidedly. Threats to our safety and security are continuously changing and are becoming increasingly intertwined. Relatively minor but also major threats can through interdependencies, lead to societal disruptions. COVID-19 disrupted worldwide public health systems and a financial recession to name a few, but it also could

trigger, worsen or facilitate other national security threats, such as criminality, terrorism or become aggravated by mala fide migrants crossing borders and nullifying the effects of entire lockdown regimes. In order to classify future hazards and enhance adequate preparation and capacity building most governments have a National Security Strategy, which has been qualified as a best practice working method by the OECD [14], yet the efficiency of it may differ from country to country. With such a strategy a country is able to determine priorities regarding the allocation of resources for the response to disasters. These national strategies often use a methodology called 'National Risk Assessments'. In this methodology future threats are described in scenarios, which are assessed in terms of likelihood and impact. Hence, states use impact criteria that reflect the vital interests of states, such as, for instance: territorial security, physical safety, economic security, ecological security and social and political stability (see *infra*) [12. P. 860]. The national security is thus at stake when one or more vital state interests are threatened to such extent that it might lead to societal and economic disruption, which is caused *inter alia* by an ever-increasing dependence of societies on critical infrastructures, such as electricity and ICT technologies [12. P. 861]. Our societies are continuously confronted with risks of different kind: pandemics, extremism, large-scale chemical or nuclear accidents, rebellion, terrorism, floods and extreme weather due to climate change, human failures. In the twenty-first century, extremist terrorism, migration with malicious intent and pandemics are all examples of threats, which have demanded more attention, which have made us realize our increasing vulnerability. Yet even more striking is that countries often perceive one another as a more dangerous threat than all these national security risks together. They start balancing mere threat perceptions than realities against each other [19. P. 142]. It should be noted that there exist 'friendly relations' among countries, but no 'friendly intelligence services'. The number one threat to an intelligence service is often a foreign service or country. Inciting states against each other through polarization strategies has perverse effects. Many a thinker might have realized that only a common enemy can unite humanity, such as an invasion of aliens on planet earth. Suppose we imagine that aliens

---

<sup>4</sup> Собянин, С., 2020, Коронавирус. Ограничение передвижения по городу и социальная поддержка. URL: <http://www.sobyanin.ru/koronavirus-ogranichenie-peredvizheniya-i-sospolderzhka-grazhdan>

<sup>5</sup> The Mercury News, 2020, *Coronavirus: Bill Gates predicted pandemic in 2015*. URL: <https://www.mercurynews.com/2020/03/25/coronavirus-bill-gates-predicted-pandemic-in-2015/>

morphed into the COVID-19 viruses. Perhaps this virus – which is indeed an alien to us - could bring a halt to the many wars and confrontations we have been facing. Coming back to risk assessments – they should be able to tell whether the country (government, private sector and civilians) has sufficient capabilities (people, material, knowledge, skills, procedures) at its disposal to adequately deal with the threat [12. P. 860]. For instance, a National Risk Assessment of 2007 of the Netherlands regarding the occurrence of a pandemic flu showed that it could have crippling effects on continuous functioning of critical infrastructure processes. As a response, government and critical infrastructure companies developed business continuity plans for pandemic situations [12. P. 860]. Yet assessment plans are not always the ultimate solution since the COVID-19 pandemic proved that many Western nations were severely hit in the early months of the outbreak.<sup>6</sup> Scenario planning, war-gaming exercises and other methods can help thus governments identify hidden risks. While the tools vary, the goal is the same: fostering creative thinking and guarding against groupthink. The U.S. and Russia, known for their out-of-the box thinking, are since the Cold War epoch well aware of the potential creation of biological weapons. The best virologists, epidemiologist and bioweapons experts employed at specialized laboratories within the Ministries of Defense serve as the epitomes of this<sup>7</sup>. COVID-19 is possibly not a biological weapon, but it is a weapon. A weapon that by itself seriously infects and kills people and in some regions nearly entire generations. Asian Countries such as Singapore, South Korea, Taiwan and China have learned how to manage epidemics in the past few years after the SARS outbreak. They developed tracing mechanisms and crisis protocols based on new technologies that have been particularly effective even today [2. P. 2]. The same cannot be said from the WHO and some EU nations, who, one by one, were involved in groupthink since they only decided to close their borders or strengthen measures when it was already too late, and when they heard neighboring countries were doing the same. Belgium even had to form an ‘emergency-administration’ - which has no democratic support at all - after the country obtained nearly twice the world record for ‘the longest time without government in

peacetime’. Like a group of sheep whereby one sheep starts following another sheep until the whole herd follows. In the EU nobody has the instinct of a wolf. They let the virus already a long time ago entering in their countries and did not find it opportune to deploy their crisis managements teams and take adequate measures, even though there were already many known cases inside their countries.

### Analyzing risks

The second step is *analyzing* risks. The questions that rise are: How can governments get good information about the political risks that occur? How can they ensure rigorous analysis? How can they integrate political risk analysis into political decisions? For terror threats, rebellions, illegal migration, cybercrime and serious organized crime, pandemics and climate disasters intelligence analysts are employed to signal early warnings. As the Phytia of Delphi they attempt to catch the signals that pass by on their radar and alert their governments. Internal and foreign cooperation among security agencies may entail the exchange of useful information. Regarding the COVID-19 pandemic good information implies the exchange of reliable data about the numbers of infected persons. It could also be about the virus itself: what are its features, how does it behave, survive? Rigorous risk analysis challenges assumptions about how it might unfold so that states are better prepared. Which assets are most valuable and which are most vulnerable? It means political action should be undertaken to protect vulnerable people and to protect critical infrastructure. In case of a pandemic it are the people and the economy. Victims of organized crime, cybercrime, terrorism and political violence, migration and climate change complete the list. Finally political decisions should invest more in law enforcement, intelligence and justice capacity to tackle threats to national security (i.e. preventive) and to arrest terrorists which are plotting attacks, to mitigate illegal migration through intensive border control management or pandemic-related: to create isolation-regimes and search for a vaccine for viruses (i.e. post-facto).

### Mitigating risks

The third step is to *mitigate* risks. The questions that rise are: How can governments reduce exposure to the political risks they face?

<sup>6</sup> Johns Hopkins University, 2020, *Covid-19 interactive map*. URL: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

<sup>7</sup> Arms Control Association, *Building a Forward Line of Defense: Securing Former Soviet Biological Weapons*. URL: <https://www.armscontrol.org/act/2004-07/features/building-forward-line-defense-securing-former-soviet-biological-weapons>

Do they have a good system and team in place for timely warning an action? How can governments limit the damage when something bad happens? Reducing exposure can be realized through the strategies of dispersing critical assets<sup>8</sup> and working with others in the industry. Firstly, exposure can be reduced if states have one or more best alternatives and this is what risk management is all about: having a plan B. Concrete this means that agencies should not focus too much on one particular national security threat. Aside from extremist Islamic terrorism, there could be other types of terrorism bubbling below the surface or even different threats such as viruses, climate disasters, chemical calamities. Secondly a plan B also denotes that if certain surveillance programs in the fight against terrorism are not efficient enough, governments could involve the private sector more intensively by means of public-private partnerships or outsourcing to have access to more sophisticated software. Information that remains under the radar for intelligence agencies could surface for instance due to A.I. which makes use of algorithms to filter online activity of radicalized individuals on social media<sup>9</sup>. Smart intelligence surveillance, built-in microchips in humans, immunity passports and bluetooth apps to track disobedient citizens during the apotheosis of a pandemic could help even when crossing countries or local zones - the one more controversial than the other. But safety at which price? What with people's privacy after this crisis? Which oversight bodies will be responsible for the surveillance industry not walking on the edge? The answer should be 'privacy by design', which means that protection of privacy is built-in into software systems that come close to a solution that factors in both security and the fundamental right to privacy to equal degrees. To tackle illegal migration biometric data programs can be used. Cooperation among foreign agencies could also be as strategy to reduce exposure. Secondly, security agencies that manage political risk well do not sit back waiting for government advisories. A *contrario*, they warn in time their government, at least countries that have well developed intelligence agencies. In case of terroristic threats effective agencies are generally prepared long in advance to thwart attacks. In case of COVID-19 some agencies warned their governments at the very beginning of the outbreak so that they could take swift action and prompt re-

sponses. To the question how the damage can be limited, it is important to cultivate relationships with counterparts in advance, i.e. before asking someone to do something hard on your behalf. This means internally within a country ties should be fostered between different actors that can contribute to crisis management teams for in case a crisis would ever occur. During the past years the EU has more counteracted Russia than it cooperated with Russia. Russia is considered a bigger threat for the EU than all those other threats to national security. Since no optimal relations have been established, the EU as such doesn't have to count immediately on Russia's humanitarian help in the fight against COVID-19. Despite that, Russia showed several times its willingness for global cooperation within UN formats, yet these attempts were vetoed by the classic filibusterers. The fact that Russia does send humanitarian aid to Italy, Serbia and the U.S. is a first result of the well established diplomatic, economic or personal relations that have been forged already long before a crisis would occur.

### Responding to risks

The fourth step is the *response* to crises and risks. The questions that agencies should ask themselves are: Are we capitalizing on near misses? Are we reacting effectively to crises? Are we developing mechanisms for continuous learning? Governments want to learn from failures, yet not enough is learned from events that could have ended poorly but didn't because luck saved the day. Due to accidental circumstances, Belgium was in the beginning of the outbreak less affected by COVID-19 than disastrously hit Italy. With the sword of Damocles hanging above Belgium's head, the government response team remained naïvely overconfident and underestimated that the country would later face the highest morbidity rate in relative terms. Another world championship for Belgium thus for which most citizens are not proud of. Germany, Russia and Austria understood early that it is not because China was badly affected, this could not happen to them. They were better informed. Also the above-mentioned Asian countries showed competent governance outing collective welfare over individual rights. Regarding the 2015 migration crisis many protectionist leaderships in some East and South European nations acted proactively. As for countering Islamic terrorism, Russia,

---

<sup>8</sup> Colloquially don't put all your eggs in one basket.

<sup>9</sup> Moser F., 2017. The Maze (documentary). Vienna, Austria.

the U.S. and Israel are traditionally competent ‘responding’ states. Secondly, security crises often involve multiple audiences – law enforcement and intelligence agents, elected officials, federal regulators, virologists and epidemiologists, journalists, the military, humanitarian aid workers, CEO’s of multinationals. Each audience can affect the others, generating new risks and making the situation worse or better. Managing the dynamics among the interested parties is essential. Finally, the best crisis response systems institute feedback loops for learning before disaster strikes.

### **Five vital state interests**

It is clear, in future countries should have better risk assessment strategies. The above-mentioned five vital state interests should be addressed through scenario-building: (1) regarding *territorial security*, the territorial integrity of a nation can be at stake and cause undisrupted functioning for instance when there is a terrorist attack, when there is a mass exodus of illegal immigrants causing high crime rates and socio-civil unrest under the indigenous population, when a pandemic breaks out, when a large cyberthreat becomes a real computer virus affecting the critical IT infrastructures of countries, or when there is a threatened occupation by another state. (2) *Economic security* can be at stake when a major economic crisis occurs as a domino-reaction to a worldwide virus outbreak, or economic security can be breached if trade or cultural ties with an important foreign partner are lost, for instance when nations impose sanctions on other nations. (3) *Ecological security* can be at risk due to climate change and natural disasters but also due to large-scale water or air pollution after chemical accidents. (4) *Physical safety* can also disrupt the functioning of humans and their living environment. It can be at risk not only when public health is threatened by a pandemic, but also when there is a severe flooding, an accident in a chemical factory, nuclear disasters or a virus created in a laboratory. (5) *Social and political stability* can be jeopardized if changes occur in the demographic structure of society. For instance, a sudden decrease in solidarity between generations, social cohesion and the degree of participation of the population in social processes [12. P. 862]. Sudden coups d’état and riots serve as illustration as well. When fear is at stake, people act pro-survival [1. P. 146]. These five interests are intertwined. Alternatively formulated: a breach of the physical safety (a sudden pandemic) can put pressure on social and political stability (chaos, anxiety and aggressivity, or the oppo-

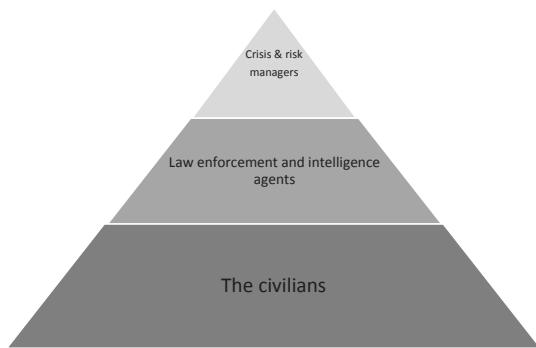
site: more solidarity can occur among civilians) and on economic security (an economic crisis on world scale can rise). On the short term, the COVID-19 pandemic is a miracle for fauna and flora. All over the globe wild animals come out their hideouts, celebrating freedom of human interference. Air pollution finally decreased. In the aftermath of such a health crisis and on the long term, this could be detrimental to the climate though: many countries after the current crisis will opt for recovery plans, supporting polluting activities such as the fossil or aviation industry rather than phasing them out. Another scenario: when territorial security is at risk, due to a migration crisis, large-scale terror attacks could happen as a consequence of illegal immigrants that crossing borders with delinquent intentions, and if these attacks would happen with chemical substances, ecological and physical safety could be jeopardized as well, not to speak of the social and political stability that will be disrupted if there rise tensions among the indigenous populations and the extremists. These five vital interests of states can be compared with the vital organs in a human body. According to medical science, when one vital organ doesn’t work properly anymore, the body can cope with it and survive, but as soon as two or three vital organs collapse, the body can come into a critical shock and the person may die [5. P. 262]. This is why these five intertwined vital ‘organs’ for states are crucial to stay stable through efficient crisis and risk management strategies or the state will collapse as well and end up in an emergency state if critical infrastructures also become disrupted.

### **Intelligent governance**

Administering a country in times of a crisis asks for intelligent governance in crisis and risk management [3]. Solved by crisis methodologies, this means state leaders who act wise, will emerge stronger out of those fiasco’s, if they provide a good response to it [6]. Therefore, nations should be governed by state leaders that act as real crisis managers and give clear, timely and strict commands and prohibitions to a nation instead of unclear advices and guidelines that the mass of the people will double interpret or misunderstand, as during the COVID-19 pandemic in Belgium – an unfortunate piece of horse-trading. That there exist differences in nature between human beings is also well explained by Plato’s Politeia [17], in which he makes a division between three groups in his ideal concept of a state (see figure 3). People in whom the desiring part of the soul has the upper hand - pleasure and enjoyment - form the

largest class, i.e. the bottom of the pyramid. They form the economic foundation of the state through the production and consumption of goods. Their main virtue should be moderation. Secondly, people in whom the striving part of the soul dominates, form the middle class of soldiers and guards who have to protect the rest. They have as characteristic virtue: bravery. Applied on the research they can be the law enforcement and intelligence agents. In times of crisis, agents must be capable of giving clear and concise orders to civilians otherwise the latter will circumvent, misunderstand or rebelliously anarchize the rules. Finally, the people with whom the knowing part of the soul prevails - intelligence - are in an ideal state, the governors of the state, the philosophers. They form the top of the pyramid and are the smallest class, the elite. It should be the spiritual, leading class that is responsible for governance. This could be the state leaders in the incarnation of crisis and risk managers or highly qualified intelligence bureaucrats and competent ministers. Their characteristic virtue is wisdom. However, in reality in the world not all states uphold this ideal theoretical constellation, there are many states that fail or address the problem in more pragmatic terms. On fantasy are no limits and it is up to the reader to interpret this in his own way.

*Figure 3. Pyramid of intelligence governance of crises and risks*



Source: Plato's *Politeia* - 2003

### Conclusion

Understanding, analyzing, mitigating and responding to twenty-first century political risks is part of the crisis and risk management inherent to special agencies and governments.

The balancing act between the five vital state interests defines strong and stable states. Similar to how the world evolved in the aftermath of 9/11 in the fight against terror with mass surveillance and sophisticated border controls to counter the surge in terrorist attacks, and how the migration crisis in the EU evoked an unprecedented influx of migrants [11. P. 105], a Schengen crisis and an unequal immigration burden [4. P. 6], the securitization of the world will be different after the pneumonia pandemic of 2020. All countries that have common sense will have to take stronger precautionary measures in terms of strategic foresight, mitigation of threats to public health. In other words, large national security threats such as IS sponsored terrorism since 2001, the migration dilemma caused by the Syrian war since 2015 and now recently the COVID-19 outbreak are 'vectors for change'. This also shows that the very nature of most actors is not preventive, proactive, strategic, forward-looking or prophylactic but characterized by post-facto action, herding behavior and reactive mentality. Only after serious terror attacks happened, after indigenous populations start complaining about the burden they carry due to migrant overload and only after entire generations die of an infectious lung infection, most people and states get into action. This premise is most valid for the EU. Groupthink is actually a signal that it is already too late: terrorists, migrants with malicious intent and viruses already entered nations and human bodies. Conclusion: strategic out-of-the-box thinking only the happy few are blessed with. Consequently, the world will need after 2020 more crisis and risk managers in government who have visionary management skills and who can guide people that have less strategic foresight - the vast amount of people in a society - through crises. We advocate thus for more international cooperation through consensus-diplomacy, building bridges, clear crisis communication at governmental level, and more leaders who are bold enough, who dare to change and act frank and free from imaginary threat perceptions towards other states. In the world everything is intertwined and the chain is only as strong as its weakest link. Since this is a rare talent, such leaders will become incontournable in the global political spectrum to mitigate the next Apocalypse.

# НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ – РЕШЕНИЕ С ПОМОЩЬЮ ТЕХНИКИ КРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ

**Введение:** С нового тысячелетия мир столкнулся, по крайней мере, с тремя значительными кризисами в области безопасности, начиная с кризиса террора, кульминацией которого стали 2001 и 2016 годы, миграционного кризиса с 2015 года, главным образом в Европе, и эпидемиологического кризиса с 2020 года. Исследования показывают, что страны разделены по типам методов, используемых для борьбы с этими кризисами.

**Материалы и методы:** Аналитические и сравнительные методы были использованы для получения всестороннего представления о различных подходах к кризисам и управлению национальными рисками.

**Результаты:** В настоящем исследовании рассматривается вопрос о том, как управление кризисом и рисками в контексте государственного управления может существенно различаться в разных государствах. Для того чтобы разобраться в критериях и методике предупреждения соответствующих служб, авторы в свете антитезиса между кризисами и рисками разъяснили политические риски XXI века. Основываясь на теории "черного лебедя", авторы описывают, как кризисы могут превратиться в

риски, учитывая множество опасностей, которые могут поставить под угрозу современную национальную безопасность, таких как терроризм, миграция со злым умыслом и глобальные пандемии. Были обозначены пять жизненно важных государственных интересов, которые имеют решающее значение для правительств в плане оценки национальных угроз и построения авангардных сценариев. Исследование завершается иллюстрацией идеального состояния Платона, применяемого к управлению внутренней безопасностью.

**Обсуждение и выводы:** Главный вывод заключается в том, что после 2020 года существует настоятельная необходимость в более масштабном управлении кризисами и рисками.

Милка Малфэт,  
магистр юриспруденции, адвокат  
(DLA Piper, Брюссель), Бельгия

Эме Малфэт,  
бакалавр (деловой менеджмент),  
PXL университет прикладных наук,  
Хасселт, Бельгия

**Ключевые слова:**  
управление кризисом и рисками,  
политический риск, разведка, терроризм,  
миграция, преступность, пандемия,  
COVID-19

**Keywords:**  
crisis and risk management, political risk,  
intelligence, terrorism, migration, crime,  
pandemic, COVID-19

## References:

1. Al-Rodhan, N., 2009. Neo-statecraft and Meta-geopolitics: Reconciliation of Power, Interests and Justice in the 21st Century. Münster: LIT Verlag.
2. Alteri, L., Parks, L., Raffini, T., Vitale, T., Covid-19 and the structural crisis of liberal democracies. determinants and consequences of the governance of pandemic. URL: <http://siba-ese.unisalento.it>
3. Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., Sundelius, B., 2005. The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure. Cambridge: Cambridge University Press.
4. Bordachev, T., 2017. The European Union's uncertain future: what should Russia do? Moscow: Valdai Discussion Club Report. URL: <https://valdaiclub.com>.
5. Chadwick, R.F., Schroeder, D., 2002. Applied Ethics: Critical Concepts in Philosophy. New York: Taylor & Francis.
6. Drennen, L.T., 2007. Risk and Crisis Management in the Public Sector (Routledge Masters in Public Management). London: Routledge.
7. Falconer, W.A., 1923. Cicero. On Old Age. On Friendship. On Divination. Cambridge: Harvard University Press.
8. Gruening, G., 2001. Origin and theoretical basis of New Public Management, *International Public Management Journal*. Vol. 4. P. 1-25.
9. Klijn, E.H., 2012. Public Management and Governance: a comparison of two paradigms to deal with modern complex problems in D. Levi Faur (ed) The handbook of governance. Oxford: Oxford University Press, P. 201-214.

10. Lasoen, K., 2017. Indications and warning in Belgium: Brussels is not Delphi. *Journal of Strategic Studies*. Vol. 40. No. 7. P. 927-962.
11. Malfait, M., 2020. Russia's and EU's Migration Challenges in 2019: Comparative Analysis. *Comparative Politics Russia*. No. 1. P. 104-110.
12. Mennen, M.G ,Van Tuyl, M.C., 2015. Dealing with future risks in the Netherlands: the National Security Strategy and the National Risk Assessment, *Journal of Risk Research*. Vol. 18. No. 7.
13. National Intelligence Council (NIC), 2012. Global Trends 2030: Alternative Worlds. Washington D.C.
14. OECD, 2009. Innovation in Country Risk Management: A Cross National Analysis. Paris: OECD studies in risk management. URL: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
15. Rice C., Zegart, A., 2018. Political Risk: How Businesses and Organizations Can Anticipate Global Insecurity. New York: Hachette Book Group.
16. Sheldon, R.M., 2005. Intelligence Activities in Ancient Rome: Trust in the Gods but Verify. London: Routledge.
17. Slings, S.R., 2003. Oxford Classical Texts: Plato: Respublica. Oxford: Oxford University Press.
18. Taleb, N., 2007. The Black Swan – The Impact of the Highly Improbable. New York: Random House.
19. Wohlforth, W.C., 2008. The Oxford Handbook of International Relations. Oxford: Oxford University Press.

Article

# ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАТЕГОРИЯМИ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ИНДУСТРИИ 4.0

Агнесса Инишакова\*  
Евгения Сербина\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-53-61



**Введение.** Статья посвящена исследованию действующих и возможных моделей правового регулирования отношений субъектов, осуществляющих хозяйствование в условиях информационно-технологического развития Индустрии 4.0. Изменение в базовых принципах производства и переход к нематериальным благам в цифровой реальности влечет необходимость теоретического переосмысливания правовых категорий.

**Материалы и методы.** Методологическая основа статьи построена на позиции позитивистского материализма с сочетанием методологии восхождения от абстрактного к конкретному. Применены общенаучные и частнонаучные методы познания правовых явлений в сфере отношений неоиндустриальной эпохи: диалектический, метод анализа и синтеза, классификация, юридико-догматический, сравнительно-правовой, структурно-функциональный методы.

**Результаты исследования.** В результате исследования выявлено, что нормотворческая мировая практика демонстрирует несколько моделей правового обеспечения их деятельности – от создания специального законодательства до принятия подзаконных актов, а также тесное сочетание нескольких подходов. Доказано, что основой формирования той или иной модели всегда выступает взаимосвязанная цепочка взаимоотношений «производитель» – «товар, работа, услуга» – «потребитель». Предлагается правовые исследования регламентации деятельности субъектов хозяйствования в условиях Индустрии 4.0 подчинять дихотомии их на две укрупненные группы: «разработчики» и «пользователи».

---

\* **Инишакова Агнесса Олеговна**, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник сферы образования РФ, заведующий кафедрой гражданского и международного частного права (базовая кафедра ЮНЦ РАН) Волгоградского государственного университета, Россия  
e-mail: ainshakova@list.ru, gmchp@volsu.ru.  
ORCID 0000-0001-8255-8160

\*\* **Сербина Евгения Александровна**, магистрант кафедры гражданского и международного частного права Волгоградского государственного университета, Россия  
e-mail: yum-182\_968873@volsu.ru.  
ORCID ID: 0000-0002-2366-4446

*На основе такого деления следует формулировать и конкретные рекомендации, предложения по совершенствованию тех или иных правовых механизмов, обеспечивающих различные задачи субъектов в рамках возникающих гражданско-правовых отношений, а также различные риски, права, интересы и обязанности.*

**Обсуждение и заключение.** Аргументирована целесообразность и результативность обращения законодателя к той или иной модели правового регулирования в зависимости от принадлежности субъектов – реципиентов к определенной категории – «разработчики» и «пользователи»; обосновано использование указанных категорий в нормативно-правовых актах, регулирующих возникновение, учет, обращение, прекращение цифровых криптозаписей в предпринимательской деятельности.

### Введение

Четвертая промышленная революция, получившая название «Индустря 4.0.», оформилась в виде концепции в 2011 г. в Ганновере на промышленной ярмарке, на которой были оглашены её основные положения президентом Немецкой академии технических наук Х. Кагерманном [10. С. 6]. В 2016 г. на Всемирном экономическом форуме в Давосе инициатор форума К.М. Шваб, характеризуя изменения в современной макроэкономике, отметил, что первая промышленная революция случилась, когда произошел переход от ручного труда к машинному при помощи воды и пара; вторая промышленная революция знаменовала собой изобретение электричества и переход на конвейерное производство; сейчас жизнь течет в период третьей промышленной революции, начавшейся с создания цифровых компьютеров и модернизации информационных технологий; однако уже формируются предпосылки для четвертой промышленной революции, которая состоит в слиянии технологий и нивелировании границ между физическим, цифровым и биологическим мирами.

Изменения в экономическом подходе производства благ в рамках концепции Индустрис 4.0. фактически заключаются в повышении конкурентоспособности производимой продукции путем применения «киберфизических систем» (Cyber Physical Systems – CPS), которые объединяют между собой производственные процессы, участвующие в них машины, установки, помещения и пр. к «интернету вещей и услуг» [1. С. 15]. Другими словами, речь идет о внедрении интеллектуальной среды в средства производства и создание «умных заводов», охваты-

вающей процессы проектирования технологических образцов, создание их прототипов, запуск производственных мощностей с интегрированным и автономным управлением поставки сырья и готовой продукции. Значение четвертой промышленной революции состоит в автоматизации не самих производственных процессов, а в автономном (не требующем человеческого участия) управлении автоматизацией этих процессов. Кроме того, предполагается регулирование не только производства, но и всего жизненного цикла «умной продукции», с момента создания до утилизации. Как отметил В. Вальстлер, встроенные процессоры посредством получения сигналов от большого количества датчиков о внешней среде принимают решения независимо от центральной системы управления. С внедрением большего числа измерительного оборудования температуры, давления, инфракрасных, электрооптических и т.д. при пропорциональном уменьшении их себестоимости производство станет эффективнее и рентабельнее.

### Исследование

Очевидно, что технологические изменения производственных процессов оказывают существенное влияние на общественные отношения, в том числе регулируемые правом. Государства всего мира уже подготовили стратегии развития национального законодательства в цифровой сфере. Важное значение приобретают международные стандарты в инновационном производстве, которые становятся решением многих комплексных проблем в высокотехнологичном производстве [9. С. 18]. Однако стандартизация должна отвечать требованиям согласованности, транспарентности и открытости,

что позволит сторонам договариваться о технических спецификах современного производства [8. С. 27]. Существуют стандарты, разрабатываемые организациями (standart-setting organizations, SSO) и стандарты, разрабатываемые специальными организациями ((standard developing organization, SDO) [11. С. 54]. Функции государственного регулирования в области стандартизации направлены на снижение риска для хозяйствующих участников индустрии 4.0., а также координации их взаимодействия.

Для Российской Федерации данная область является источником укрепления позиций на мировом рынке, для чего необходимо полноценное нормативное регулирование цифровой среды, в том числе с международной интеграцией, особенно на общерегиональном пространстве ЕАЭС с участием РФ [7. С. 88]. Вопросы четвертой промышленной революции, получившие название на пространстве ЕАЭС «цифровая повестка», являются основным направлением сотрудничества Союза в соответствии с решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 г. № 12 «Об основных направлениях цифровой политики ЕАЭС до 2025 года». Для полноценной интеграции внутри союза необходимо создание на национальном уровне всех экономических, политических и правовых условий. Так, уже заложен фундамент – принятая национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», в исполнение данной программы в области стандартизации Росстандартом утвержден первый национальный стандарт интернета вещей «Протокол беспроводной передачи данных на основе узкополосной модуляции радиосигнала (NB-Fi)».

Производство в неоиндустриальную эпоху претерпевает изменения под влиянием развития ряда технологий Индустрии 4.0. (далее – технологии Индустрии 4.0.), к которым в науке относят [2. С. 17]: 1) технологии больших данных; 2) когнитивные технологии; 3) нейротехнологии; 4) искусственный интеллект; 5) системы распределённого реестра; 6) квантовые технологии; 7) Интернет вещей; 8) облачные технологии. Перечисленные технологии в свою очередь подразделяют на три группы: постепенно внедряемые (цифровое образование, публичные облачные хранилища, умные помощники и т.д.); прорывные (интернет вещей, ИИ, распределенные реестры, виртуальная реальность); технологии ближайшего будущего (кибер-интерфейсы, квантовое вычисление,

квантовые каналы связи, объемные дисплеи и т.д.) [6. С. 12].

Однако для полного и всестороннего понимания предмета правового регулирования в сфере связей Индустрии 4.0. необходимо однозначно определять объем и содержание понятий: «субъект» и «объект» отношений Индустрии 4.0. Сегодня в мировой нормотворческой практике сложились различные подходы, которые можно представить следующим образом [4. С. 462].

«Институциональная модель» появилась в Великобритании и заключается в регламентации отношений между производителями на основе принятия специальных законов (Закон Великобритании «О цифровой экономике»), регулирующих отношений в рамках единой системы, направленной на создание условий использования возможностей цифровизации всеми субъектами экономики: от гражданина до международных корпораций, а также определением порядка взаимодействия между человеком и цифровым устройством.

«Базовая модель» предполагает регулирование отношений в сфере цифровизации путем принятия подзаконных нормативных актов (Республика Беларусь), рассчитанных на краткосрочную и долгосрочную перспективу, формирование специального правового режима в случае использования ИКТ, а также предоставления субсидий и льгот субъектам экономических связей, задействованных в цифровизации. Основополагающим актом в Республике Беларусь является Декрет Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики».

«Общенациональная модель», по пути которой идут такие страны, как Австралия, Эстония, Латвия и т.д., формирует регулирование отношений на основе национальной стратегии цифровизации экономики, согласно которой в первую очередь открывается доступность гражданам и производителям цифровых технологий и обеспечение безопасности при совершении сделок в электронной форме, как правило, путем создания цифровой платформы для отслеживания изменений в обществе.

Из проанализированных моделей видно, что законодатели ряда государств делят субъектов отношений Индустрии 4.0. на потребителей и производителей. Вместе с тем, полагаем, что следует рассматривать все множество субъектов не только с точки зрения процесса потребления, но и принимать во внимание фактор ведения хозяйственной деятельности.

Для индустриального этапа экономики свойственно оперирование понятиями «производитель» и «потребитель». Под производителем принято понимать субъекта, производящего или изготавливающего некую продукцию, товар – предметы материального мира или оказываемого услуги. В действующем отечественном законодательстве применяется термин «изготовитель». Согласно Закону РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», изготовитель – организация независимо от ее организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, производящий товары для реализации потребителям. Кроме того, содержание понятия «производитель» законодателем наполняется набором прав и обязанностей перед потребителем. В частности, производить товар в соответствии с техническими требованиями, определять гарантийный срок и устранять недостатки в течение гарантийного срока, устанавливать срок службы товаров и иные. Описательный юридико-технический способ раскрытия понятия «производитель» используется и в других нормативных актах, например, в Федеральном законе от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» – изготовитель – гражданин или юридическое лицо, осуществляющее производство пестицидов и агрохимикатов, в Федеральном законе от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» – производитель лекарственных средств – организация, осуществляющая производство лекарственных средств... Таким образом, законодательство определяет изготавителя через предикат производства товаров, из чего следует вывод о тождественности терминов «производитель» и «изготовитель», далее в настоящем исследовании мы будем употреблять термин «производитель» в значении: организация или индивидуальный предприниматель, осуществляющие непосредственное изготовление некого предмета материального мира, предназначенное для дальнейшей реализации потребителю. Важно понимать и определяющее свойство производителя: предпринимательский характер его деятельности, т.е. производитель всегда преследует цель – извлечение прибыли. Однако из этого правила есть исключение, когда производство осуществляет некоммерческая организация, правоспособность которой допускает производство товаров для достижения уставных целей, например, реализации социальных функций, в случае, когда такая

организация создана публично-правовом образованием, или в целях научной деятельности.

Следующее ключевое понятие «потребитель» в рамках правового регулирования общественных отношений принято идентифицировать с соответствующим термином Закона «О защите прав потребителей», согласно которому потребитель – гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Цель потребления в контексте отношений «производитель-потребитель» – использование товара (работы, услуги) для удовлетворения личных потребностей человека, а не дальнейшего извлечения прибыли, в связи с чем потребители обладают правовым статусом с повышенной степенью защищенности от недобросовестных действий производителей. Однако существует ряд субъектов, которые вступают в отношения с производителями специфичных сфер деятельности, например, приобретают у производителей лекарственные средства, пестициды или агрохимикаты и т.д, но такие субъекты используют указанные товары с предпринимательской целью: последующая оптовая или розничная продажа, применение в сельском хозяйстве и т.д. В связи с чем, термин «потребитель» в его правовом значении не верно применять к субъектам предпринимательской деятельности, поскольку они «используют» товар в своей специфической деятельности.

Ввиду выше указанных обстоятельств, представляется, что переход к неоиндустриальному обществу ведет к выходу за пределы традиционных понятий «производитель» и «потребитель» в сфере хозяйствования, связанной с созданием и использованием цифровых технологий, а значит, следует говорить о необходимости введения в законодательную материю понятий «разработчик» и «пользователь» применительно к отношениям, основанным на технологиях Индустрии 4.0. В обоснование предложенной концепции представим следующие аргументы.

Понятие «разработчик» уже известен российскому законодательству, упомянутые выше законы содержат такие определения: разработчик лекарственного средства – организация, обладающая правами на результаты доклинических исследований лекарственного средства, клинических исследований лекарственного препарата и (или) на

технологию производства лекарственного средства (п. 30 Федерального закона № 61-ФЗ); разработчик – гражданин или юридическое лицо, осуществляющее получение пестицидов или агрохимикатов, исследования их активности, токсилогических свойств и влияния на окружающую среду (пreamble Федеральный закон № 109-ФЗ). В данных терминах отражено свойство разработчика как лица, обладающего специальными знаниями в соответствующей сфере и правами на них. Другими словами, разработчик создает идею, в последующем защищает свое право на результат интеллектуальной деятельности посредством регистрации или надлежащим оформлением в соответствии с требованиями гражданского законодательства в сфере интеллектуальной собственности.

Однако в последнее время в условиях увеличения объема информационных услуг в сети Интернет появились подзаконные нормативные акты, характеризующие деятельность разработчиков Web и мультимедийных приложений. Приказом Минтруда России от 18.01.2017 № 44н «Об утверждении профессионального стандарта «Разработчик Web и мультимедийных приложений» определена «цель профессиональной деятельности: создание, модификация и сопровождение web-сайтов, корпоративных порталов организаций, мультимедиа и интерактивных приложений, информационных ресурсов. Среди трудовых функций специалистов названо кодирование на языках программирования, создание программного кода и иная деятельность, связанная процессами кодинга, что указывает на создание специалистами в процессе осуществления профессиональной деятельности программ для ЭВМ или их частей – охраняемого результата интеллектуальной деятельности. Более того, в IT-сфере устоялось понятие «разработчика» как создателя Web и информационных приложений, из чего вытекает следующий признак понятия: деятельность в сфере информационных и цифровых технологий.

Необходимость разграничения «разработчика» от «производителя» в сфере технологий Индустрии 4.0. заключается в отличие содержания понятий. Во-первых, следует учитывать особенность прохождения этапов продукта (объектов определенной технологии) от возникновения идеи, лабораторных испытаний, опытно-конструкторских испытаний до производства. Многие технологии как таковые не требуют прохождения через все этапы, а могут быть коммерциализова-

ны после создания через сеть Интернет или функционирующие и ранее созданные распределенные реестры (смарт-контракты, большие данные, облачные хранилища и т.п.). Поэтому непосредственно создатели конкретных объектов предоставляют их пользование третьим лицам, избегая этапа производства. Во-вторых, применительно к тем технологиям Индустрии 4.0., которые объективно требуют наличие всех этапов от идеи до производства, лица, их разработавшие в процессе своей научной деятельности, создают результат интеллектуальной деятельности, подлежащий правовой охране, следовательно, разработчики обладают исключительными правами на технологию в отличие от производителей, которым часть прав может быть передана по лицензионным договорам. Наконец, акцент в механизмах защиты гражданских прав разработчиков направлен в сторону защиты интеллектуальных прав, нежели прав в связи с участием в торговом гражданско-правовом обороте и соблюдении технических требований по производству товаров. По своему объему понятия «производитель» и «разработчик» также отличаются, поскольку участники отношений в рассматриваемой сфере не совпадают. Поэтому под «разработчиками» в контексте отношений, основанных на технологиях Индустрии 4.0. будем понимать – физических и юридических лиц, обладающих исключительными правами на объекты технологий Индустрии 4.0. и активно осуществляющих их функционирование, обновление, а также оказывающих техническую поддержку в процессе эксплуатации.

Как можно проследить из вышесказанного, понятие «потребитель» в его традиционном значении охватывает более широкий круг общественных отношений, применительно к технологиям Индустрии 4.0. требуется уточнение тех участников отношений, которые извлекают полезные свойства технологий. Выяснив, что «потребитель» определяется через категорию «гражданин» и характеризуется удовлетворением нужд, не связанных с предпринимательской деятельностью, логично предположить, что такое понятие не целесообразно применять к тем субъектам, которые извлекают полезные свойства из технологий Индустрии 4.0.

Предлагаем использовать термин «пользователь» к данному понятию. Во-первых, субъектом специфических отношений технологий Индустрии 4.0., как правило, выступают юридические лица, а не граждане, однако в некоторых случаях, например, свя-

занных с инвестиционной деятельностью или участием в краудфандинге могут выступать и граждане. В этих исключительных случаях, полагаем, возможно использовать механизмы защиты прав граждан и юридических лиц аналогично механизмам, предусмотренным специальным законодательством. Во-вторых, сама суть технологий Индустрии 4.0. заключается в автоматизации процесса настройки автоматизированных процессов, поэтому основным субъектом, на кого ориентированы «разработчики» - это юридические лица, преследующие цель извлечения прибыли, т.е. осуществляющие предпринимательскую и иную хозяйственную деятельность. Соответственно, отсюда вытекает следующее обстоятельство: исходя из общей теории права собственности, триады правомочий собственника: владение, пользование, распоряжение [3. С. 256], и теории интеллектуальной собственности, необходимо учесть, что авторское право неотчуждаемо, исключительное право может отчуждаться по воле правообладателя, но правообладатели чаще всего передают только неисключительное право на результат интеллектуальной деятельности [5. С. 173], т.е. предоставляют доступ использовать свои разработки, в том числе в предпринимательской деятельности. Более того, термин «пользователь» устоялся в сфере интеллектуального права и предоставления доступа к сетевым сервисам Web-приложений (ст. 1243, 1244, 1270, 1275, 1280, 1326 ГК РФ).

Изначальное право на технологию не отчуждается, в отличие от материального объекта, созданного по определенной технологии. В этом заключается главная особенность отношений в неоиндустриальную эпоху – отсутствие материализованного блага, польза от которого достигается за счет цифровых, квантовых, нейрологических способностях воспринимать реальность. Как следствие, традиционная теория права собственности в будущем может быть подвергнута преобразованиям.

### **Результаты исследований и заключение**

В рамках настоящего исследования остановимся на том, что полезные свойства технологий Индустрии 4.0. ориентированы не только на конечных потребителей (граждан, население), но и субъектов предпринимательской и иной хозяйственной деятельности, что требует формулирование нового понятия, содержащего вышеуказанные признаки и охватывающего по объему следующих субъектов, таких как: 1) «производители»

как субъекты, активно использующие новые технологии в процессе изготовления товаров; 2) участники финансового рынка, оказывающие населению различные услуги (кредиты, депозиты, ведение счетов, доступ к инвестированию); 3) граждане, непосредственно использующие технологии, например, через цифровые платформы, услуги «умные» дома, телефоны и т.д. Таким образом, понятие «пользователь» может опосредовать отношения как между «разработчиками» и «производителями» предметов материального мира, «разработчиками» и юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере коммерции, кредитных отношений, инвестиций и т.д. Итак, «пользователи» – физические и юридические лица, заключившие соглашение с правообладателями объектов технологий Индустрии 4.0. («разработчиками») о порядке и условиях использования объектами в своей предпринимательской и иной хозяйственной деятельности, или личной, семейной, бытовой деятельности, не связанной с извлечением прибыли.

Полагаем, что обоснованно учитывать положения настоящего исследования в рамках разработки законопроекта «О цифровых финансовых активах» и совершенствования Федерального закона от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», поскольку данные нормативные акты напрямую регулируют использование цифровых технологий и затрагивают права и обязанности как юридических лиц, так и граждан. Например, названный законопроект в последней редакции содержит категорию «оператора информационной системы» - включенное в реестр операторов информационных систем юридическое лицо, личным законом которого является российское право (в том числе, кредитная организация, лицо, имеющее право осуществлять депозитарную деятельность, а также лицо, имеющее право осуществлять деятельность организатора торговли) – ст. 5 законопроекта. Однако текст законопроекта не содержит нормы, регулирующей особенности возникновения отношений по созданию информационной системы. Действующие положения четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации также не содержат данных положений.

В этой связи, в отличие от других исследований, проведенных в данной сфере,

предлагаем разграничивать участников хозяйственных отношений, основанных на технологиях Индустрии 4.0. на: 1) лиц, создающих данные технологии (условно «разработчики») и 2) лиц, использующих данные технологии в своей хозяйственной деятельности (условно «пользователи»). Данная классификация позволит увидеть и определить уязвимые места правового положения участников в зависимости от принадлежности к той или

иной категории лиц, а не определенных широкими понятиями, слишком обобщенных для сферы гражданско-правового регулирования защиты прав и законных интересов категорий - «производитель» и «потребитель». На основе чего, станет возможным выявление конкретных законодательных пробелов, и в первую очередь, в гражданско-правовых механизмах и способах защиты прав хозяйствующих субъектов.

**Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 20-18-00314)**

**The work was supported by Russian Science Foundation (project № 20-18-00314)**

### **Литература:**

1. Белов В.Б. Новая парадигма промышленного развития Германии - стратегия «Индустрия 4.0» // Современная Европа. 2016. № 5 (71). С. 11-22.
2. Введение в «Цифровую» экономику / А.В. Кешелава В.Г. Буданов, В.Ю. Румянцев и др. / Под общ. ред. А.В. Кешелава; гл. «цифр.» конс. И.А. Зимненко. ВНИИГеосистем, 2017.
3. Гражданское право. Учебник. В 4-х томах. Том 1. Общая часть / Е.А. Суханов, В.С. Ем, А.В. Асосков и др. / Отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2019.
4. Истомина Е.А. Современный международный опыт регулирования отношений между производителями в цифровой среде // Московский экономический журнал. 2019. № 10. С. 460-464.
5. Коршунов Н.М. Интеллектуальная собственность (Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации) : учеб. пособие / Под общ. ред. Н.М. Коршунова, Ю.С. Харитоновой. М., 2017..
6. Нестеренко Е.А, Козлова А.С. Направления развития цифровой экономики и цифровых технологий в России // Экономическая безопасность и качество. №. 2 (31). 2018. С. 9-14.
7. Туровец Ю.В., Вишневский К.О. Стандартизация цифрового производства: возможности для России и ЕАЭС // Бизнес-информатика. 2019. № 3. С. 78-96.
8. Baron J., Ménière Y., Pohlmann T. Standards, consortia, and innovation // International Journal of Industrial Organization. 2014. No 36. P. 22-35.
9. Blind K., Mangelsdorf A. Motives to standardize: Empirical evidence from Germany // Technovation. 2016. No 48. P. 13-24.
10. Kagermann H., Lukas W.-D., Wahlster W. Industrie 4.0: Mit dem Internet der Dinge auf dem Weg zur 4. industriellen Revolution // VDI Nachrichten. 2011.
11. Shin D.-H., Kim H., Hwang J. Standardization revisited: A critical literature review on standards and innovation // Computer Standards & Interfaces. 2015. No 38. P. 52-57.

## **LEGAL SUPPORT FOR VARIOUS TYPES OF INDUSTRIAL ECONOMIC AGENTS 4.0**

**Introduction.** The article describes the existing and potential models of legal regulations between economic agents in Industry 4.0 environment. Conversion of the key production principles and transition to intangible benefits in digital reality calls for the theoretical rethinking of legal categories.

**Materials and methods.** The study assumed a positivistic materialism approach and abstract to concrete evolution. The study applied general and

specific scientific methods to understand legal phenomena of relations in neo-industrial era: a dialectic method, analysis and synthesis, classification, legal dogmas, comparative, structural and functional methods.

**Results.** The study found that there are multiple models of legal support to industrial economic agents - from special legislation up to the adoption of by-laws, and blending of several approaches. The

*study confirmed that a particular model is always based on a chain of relations "producer" - "product, work, service" - "consumer". It is recommended to conduct legal studies to regulate activities of economic agents in Industry 4.0 environment grouping them into "developers" and "users". This grouping should underline specific recommendations, proposals and suggestions to improve various legal mechanisms covering different goals of economic agents, risks, rights, interests and obligations stemming from contracts.*

**Discussion and conclusion.** The study justifies and proves that the efficiency the legislator's use of a certain of legal regulations depends on the category of subjects of Industry 4.0; Manufacturers; Consumers; Users; Intellectual property; Claw mechanisms

**Ключевые слова:**  
Индустрия 4.0.; четвертая промышленная революция; информационно-технологическое развитие; цифровые технологии; правовое регулирование; концептуальные модели правового обеспечения Индустрии 4.0.; субъекты Индустрии 4.0; производители; потребители; пользователи; разработчики; интеллектуальная собственность; гражданско-правовые механизмы защиты прав и законных интересов

*to protect rights and legitimate interests. Recipients - "developers" and "users"; it also justifies the use of these categories in acts regulating the creation, recording, circulation and deletion of digital cryptographic records in business practice.*

Agnessa O.Inshakova,  
Doctor of Sciences (Law), Professor,  
Chair of Civil and Private International Law,  
Volgograd state university

Evgenia A.Serbina,  
master student at Civil and Private  
International Law department, Volgograd  
State University

**Keywords:**  
Industry 4.0.; Fourth Industrial Revolution;  
IT development; digital technology; legal regulation; conceptual models of legal support for Industry 4.0

### References:

1. Belov V.B., 2016. Novaja paradigma promyshlennogo razvitiya Germanii - strategija «Industrija 4.0» [Germany's New Industrial Development Paradigm - Industry 4.0 Strategy]. *Sovremennaja Evropa [Modern europe]*. № 5 (71). P. 11-22.
2. Keshelava A.V., Budanov V.G., Rumjancev V.Ju. i dr., 2017. Vvedenie v «Cifrovuju» jekonomika [Introduction to the Digital Economy]. *VNIIGeosistem [VNII Geosystem]*. Moscow.
3. Suhanov E.A., Em V.S., Asoskov A.V. i dr, 2019. Grazhdanskoe pravo. Uchebnik. V 4-h tomah. Tom 1. Obshhaja chast' [Civil law. Textbook. In 4 volumes. Volume 1. General]. Moscow.
4. Istomina E.A., 2019. Sovremennyj mezhdunarodnyj opyt regulirovaniya otnoshenij mezhdu proizvoditeljami v cifrovoj srede [Modern international experience in regulating relations between manufacturers in the digital environment]. *Moskovskij jekonomicheskij zhurnal [Moscow Economic Journal]*. № 10. P. 460-464.
5. Korshunov N. M., 2017. Intellektual'naja sobstvennost' (Prava na rezul'taty intellektual'noj dejatel'nosti i sredstva individualizacii): ucheb. Posobie [Intellectual property (Rights to the results of intellectual activity and means of individualization): textbook. allowance]. Moscow.
6. Nesterenko E.A., Kozlova A.S., 2018. Napravlenija razvitiya cifrovoj jekonomiki i cifrovych tehnologij v Rossii [Directions of development of the digital economy and digital technologies in Russia]. *Jekonomiceskaja bezopasnost' i kachestvo [Economic Security and Quality]*. № 2 (31). P. 9-14.
7. Turovec Ju.V., Vishnevskij K.O., 2019. Standartizacija cifrovogo proizvodstva: vozmozhnosti dlja Rossii i EAjeS [Standardization of Digital Production: Opportunities for Russia and the EAEU]. *Biznes-informatika [Business Informatics]*. № 3. P. 78-96.
8. Baron J., Ménière Y., Pohlmann T., 2014. Standards, consortia, and innovation. *International Journal of Industrial Organization*. № 36. P. 22-35.
9. Blind K., Mangelsdorf A., 2016. Motives to standardize: Empirical evidence from Germany. *Technovation*. № 48. P. 13-24.

10. Kagermann H., Lukas W.-D., Wahlster W., 2011. Industrie 4.0: Mit dem Internet der Dinge auf dem Weg zur 4. industriellen Revolution [Industry 4.0: On the Way to the 4th Industrial Revolution Through the Internet of Things]. *VDI Nachrichten*.
11. Shin D.-H., Kim H., Hwang J., 2015. Standardization revisited: A critical literature review on standards and innovation. *Computer Standards & Interfaces*. № 38. P. 52-57.

Article

## СИСТЕМА «ТОДОФУКЕН» И ДЕВОЛЮЦИЯ В ЯПОНИИ

Тамара Кузнецова\*  
Лада Гордейченко\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-62-67



**Введение.** В статье рассматривается вопрос реформирования органов местного самоуправления, их функции, а также административно-территориальное устройство Японии. В работе исследуется взаимодействие центральных органов государственной власти и органов местного самоуправления в процессе исполнения ими государственных функций. Для целей данной статьи были рассмотрены законы и положения Конституции Японии.

**Материалы и методы.** Методологической основой исследования является использование специальных (системных) и частнонаучных (сравнительно-правовых, формально-юридических) методов. Употребление перечисленных методов дало возможность исследовать рассматриваемые объекты во взаимосвязи, целостно и всесторонне.

**Результаты исследования.** В результате проведенного исследования была выявлена структура административно-территориального деления Японии, особенности взаимодействия центральных органов государственной власти с органами местного самоуправления, этапы и итоги деволюционной реформы.

**Обсуждение и заключение.** Выявлены конституционно-правовые особенности регулирования местного самоуправления, исследована Конституция и законодательство, касающиеся местного самоуправления и административно-территориального деления Японии.

---

\* **Кузнецова Тамара Олеговна**, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права МГИМО МИД России  
email: t.o.kuznetsova.mgimo@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0002-1580-9449

\*\* **Гордейченко Лада Олеговна**, студентка 2 курса магистратуры международно-правового факультета МГИМО МИД России  
email: ladagordey@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0003-3117-484X

## Введение

**Я**пония является унитарным государством с двухуровневой системой управления [6. С. 2]: префектуры и муниципалитеты. Однако существуют дополнительные статусы, которыми национальное Правительство может наделять муниципалитеты<sup>1</sup>.

## Исследование

Глава VIII (ст. 92-95) Конституции Японии 1947 г. посвящена регулированию местного самоуправления, более детально данный институт регулируется в Законе о местной автономии 1947 г., Законе о финансовой автономии, Законе о местных налогах, Законе о распределении местных налогов 1950 г., Законе о местных коммунальных служащих 1950 г., Законе о сельскохозяйственных комитетах, 1951 г.

В соответствии с Законом о местной автономии, местные территориальные единицы можно разделить на две группы: единицы, где органы управления обладают общей компетенцией, и единицы, где органы осуществляют специальную компетенцию. Первые, в свою очередь, делятся на политico-административные единицы высшего уровня и низшего уровня.

К единицам *высшего уровня* относятся 47 префектур, которые делятся на четыре группы: «то» (Токио), «до» (о. Хоккайдо), «фу» (Киото, Осака) и «кен» (43 остальные префектуры).

К единицам *низшего уровня* относятся муниципии (сихосон): города («си»), поселки («мати») и сельские общины («мура») [1. С. 574].

Таким образом, территория Японии делится на 47 префектур *to-dō-fu-ken*, которые в свою очередь состоят из 8 регионов: 1. Хоккайдо; 2. Тохоку; 3. Канто; 4. Тюбу; 5. Кинки; 6. Тюгоку; 7. Сикоку; 8. Кюсю и Окинава.

Префектуры и муниципалитеты отличаются друг от друга по количеству населения и по площади территории. Так, в префектуре Токио «то» проживает более 13 млн. человек, а в префектуре Тоттори «кен» всего 610.000. Что касается площади территории, то самая большая префектура «до» (о. Хоккайдо) составляет 80.000 км<sup>2</sup>, а площадь префектуры Кагава - 2.000 км<sup>2</sup>.

Город Токио в административном плане состоит из 23 специальных районов, которые также приравниваются к городам [1. С. 574].

Местные органы управления выполняют административные функции и обязанности. В частности, занимаются вопросами водоснабжения, канализационными системами, вопросами пожаротушения и др. В каждом специальном районе есть выборный мэр и городской совет.

Сейчас специальные районы Токио обладают большей автономией, чем остальные районы Японии, но этому предшествовал ряд реформ. Первоначально районы Токио не отличались от районов других городов, но, со вступлением в силу Закона о местной автономии, районы Токио получили статус «специальных». В 2000 г. специальные районы были преобразованы в самостоятельные муниципальные образования.

Городской совет в Токио (the Metropolitan-Ward Council) был учрежден как консультативный орган для взаимодействия между городскими властями и специальными районами.

Городское собрание Токио (Tokyo Metropolitan Assembly) - законодательный орган всей префектуры Токио, состоит из 127 членов, которые прямо избираются жителями префектуры Токио на срок 4 года. Возглавляет совет - председатель, а также для наиболее эффективного управления в структуру совета входят различные комитеты и секретариат.

Исполнительный орган власти префектуры Токио возглавляет губернатор, которого избирают граждане путем прямых выборов. Помощь губернатору в осуществлении полномочий оказывают вспомогательные административные агентства.

Из статьи 92 Конституции [2] следует, что территориальное устройство Японии основывается на принципе местной автономии. В праве Японии различают принцип местной автономии, автономию местной общины и автономию жителей. Принцип местной автономии заключается в том, что административно-территориальные единицы автономны от государства. Автономия местной общины основана на управлении общины самими гражданами, которые проживают на ее территории. Автономия жителей предполагает процедуру проведения местного референдума [1. С. 575]. В связи с этим, важное положение содержится в ст. 95 Конституции «специальный закон, который применяется в отношении только местного органа публичной власти, может быть из-

<sup>1</sup> Local Autonomy Act, 1947. URL: [http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0100/](http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0100/)

дан Парламентом не иначе как с согласия большинства избирателей, проживающих на территории данного местного органа публичной власти» [2]. Это значит, что такой закон может быть принят только путем проведения референдума.

Что касается функций, которые осуществляют органы местного самоуправления, то их можно поделить на несколько групп:

- собственно местные функции;
- административные полномочия;
- функции, которые делегирует центральное ведомство.

Статья 94 Конституции устанавливает, что «местные органы публичной власти имеют право управлять своим имуществом, вести дела и осуществлять административное управление; они могут издавать свои постановления в пределах закона». Более подробно функции местных органов власти перечислены в ст. 2 Закона о местной автономии<sup>2</sup>. В нем содержится 22 направления деятельности, в том числе: устройство и управление детскими садами, школами, больницами; развитие инфраструктуры, построение новых дорог и парков; поддержание общественного порядка; обеспечение безопасности и благополучия населения [1. С. 575] и др.

Министерство внутренних дел и коммуникаций, входящее в структуру центрального правительства, осуществляет контроль за местными органами управления. В структуру министерства внутренних дел и коммуникаций входят несколько бюро: *Бюро по делам местного самоуправления* занимается вопросами укрупнения и слияния муниципий; регулирует систему гражданской службы, в рамках которой административными делами занимаются гражданские служащие, работающие в органах управления на уровне местных органов власти; занимается вопросами избирательной системы; вопросами городского планирования; содействует распространению использования ИТ технологий. *Бюро по вопросам финансов* на местном уровне отвечает за систему финансирования; за выполнение финансовых планов; распределение налогов на местном уровне. *Бюро по вопросам налогообложения* на местах отвечает за контроль по сбору налогов на уровне префектур, на уровне муниципий и др.

В Японии было проведено ряд реформ по децентрализации, а именно 3 крупней-

шие реформы по укрупнению и слиянию муниципалитетов. Первая была проведена с 1888 по 1889 г. в эпоху правления императора Мэйдзи. Так, число муниципалитетов с 71.314 было сокращено и, в результате, общее число муниципальных образований составило 15.859. Затем, с 1953-1961 гг., когда на престоле находился император Сёва, был проведен процесс укрупнения городов и поселений, согласно Закону о стимулировании слияния небольших городов и поселков (Law of Promotion of Merger of Towns and Villages). В результате это привело к финансовой устойчивости и стабильности, а также росту местной автономии. Это повлекло за собой принятие в 1965 г. Закона о введении специальных мер по слиянию муниципалитетов (Law Concerning Special Measures for the Merger of Municipalities) [5. С. 4] и их число сократилось до 3.472. И, наконец, третья реформа была реализована в эпоху Хэйсэй с 1999 по 2006 гг., численность муниципалитетов сократилась до 1.821, а затем, в 2009 г. - до 1.777 [5. С. 2]. По состоянию на 2014 г. общее число муниципалитетов составляет 1.719, из них 789 городов, 746 поселков, 184 деревни.

В результате таких слияний количество деревень значительно сократилось, а количество городов возросло, что привело к росту урбанизации, росту экономики и улучшению финансового положения граждан страны.

В июне 1993 г. Парламент Японии принял решения о содействии децентрализации, а в октябре того же года был подготовлен доклад «Временного совета по содействию административной реформе». В декабре 1994 года «Основная программа содействия децентрализации» была утверждена в Кабинете министров. В июле 1995 г. был принят Закон о подготовке к децентрализации [4. С. 21] и создан комитет по децентрализации при кабинете министров. Решением Кабинета министров в мае 1998 г. был утвержден «План содействия децентрализации».

В марте 1999 года в Парламент был внесен Закон об общей децентрализации (Omnibus Decentralization Act), в июле Закон об общей децентрализации был принят, а в апреле 2000 г. вступил в силу. Главные вопросы, которые освещает вышеупомянутый закон – это: уточнение и прояснение роли центрального правительства по отношению к местным органам управления; построе-

<sup>2</sup> Local Autonomy Act, 1947. URL: [http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0100/](http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0100/)

ние механизма по урегулированию споров между центральными и местными властями; увеличение дискреционных полномочий местных органов управления в отношении установления налогов [8. С. 15].

В этот период центральное правительство приняло основные «направления по стимулированию слияния муниципалитетов». Такие направления не имели законодательного закрепления, они носили исключительно рекомендательный характер и имели статус «уведомлений», однако они были положительно восприняты местными органами управления как рекомендации к укрупнению. Следующим шагом центрального правительства стало принятие Кабинетом решения о стимулировании дальнейшего слияния муниципалитетов и приблизиться к цифре 1000 муниципальных образований. Более того, в марте 2001 г. центральное правительство создало центральные учреждения по вопросам слияния муниципалитетов под руководством Министерства внутренних дел и коммуникаций. Это было сделано с целью оказания поддержки муниципалитетам [5. С. 10]. В июне того же года Комитетом по децентрализации был опубликован итоговый отчет «Основные направления политики экономического и налогового управления и структурной реформы экономики».

Годом ранее, в апреле 2000 г. был принят целый ряд поправок к законам, которые регулируют вопросы децентрализации, в том числе большая часть Закона о местной автономии 1947 г. была пересмотрена. Одним из ключевых изменений стало упразднение «системы делегированных полномочий», где центральное правительство назначало главу исполнительной власти на местах и делегировало ему широкий круг административных полномочий. До этапа децентрализации муниципалитеты выполняли делегированные им полномочия под контролем и надзором центра. Более того, местные органы осуществляли свои собственные административные функции, следуя указаниям национальных органов. Иначе говоря, муниципальные образования реализовывали решения центра [5. С. 11].

Впоследствии, по итогам реформы, местные органы стали независимо выполнять административные функции, следуя принципу местной автономии. Более того, значительный перечень функций, которые осуществляют органы местного самоуправ-

ления по поручению центрального правительства был сокращен [1. С. 577].

В связи с этим, в мае 2002 г. была произведена «Структурная реформа местных публичных финансов и осуществлена передача источников налоговых поступлений». В июне 2003 г., решением Кабинета министров были одобрены «Основные направления политики на 2003 г.» и выделено 4 триллиона иен субсидий.

В 2004 г. Кабинет министров одобрил очередные «Основные направления политики на 2004 г.», а префектурам было поручено подготовить конкретные планы реформ по коррекции налогообложения.

В том же году, в сентябре состоялась конференция, на которой центральные и местные органы власти обсуждали вопрос по реформе деволюции.

В апреле 2007 г. вступил в силу обновленный Закон о реформе децентрализации, надо отметить, что это был чрезвычайно масштабный закон, так как им было изменено более 450 отдельных законов. А в июне 2007 г. был принят Закон о местной финансовой реструктуризации.

Что же касается Закона о местной автономии, то, в соответствии с закрепленными в нем положениями, законодательным органом на местном уровне является муниципальное собрание, состоящее из выборных членов и возглавляемое председателем. Срок полномочий выборных членов составляет 4 года. Кандидатами на пост членов законодательного собрания могут быть граждане, достигшие 25 лет. Состав собрания также определяется Законом о местном самоуправлении 1947 г. До 2011 г. количество членов собрания зависело от численности населения, однако в 2011 г. в Закон были внесены поправки. Регулярные сессии собрания проводятся 4 раза в год (п. 2 ст. 102 Закона о местной автономии<sup>3</sup>). Основными полномочиями законодательного органа являются следующие: принятие законов, внесение в него поправок, отмена законов, одобрение бюджета, вынесение вотума недоверия в отношении главы администрации и др.

Во главе исполнительного органа местного самоуправления в префектурах стоит губернатор, в городах и поселках - мэр и в деревнях- староста. На момент выборов, кандидату на пост главы исполнительного органа в префектуре должно быть как минимум 30 лет, а кандидату на пост главы в муници-

<sup>3</sup> Local Autonomy Act, 1947. URL: [http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0100/](http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0100/)

палитете- не менее 25 лет. Срок полномочий членов органа местной администрации составляет четыре года. В сферу компетенции главы исполнительного органа входит внесение на рассмотрение местного собрания проектов решений, установление местных налогов, исполнение бюджета, досрочный роспуск собрания, наложение вето в отношении решений муниципального собрания и др.

Что касается префектур, то, начиная с периода правления Мэйдзи (1868-1912 гг.), их количество остается неизменным и по сей день. Однако некоторые специалисты придерживаются мнения, что стоит пересмотреть размер префектур, чтобы соответствовать экономическим реалиям.

#### **Результаты исследования и заключение**

Проведенное исследование позволило сделать вывод о том, что после реформ си-

стема местного самоуправления Японии претерпела значительные изменения.

Многие Законы претерпели изменения, в частности, в Закон о местной автономии 1947 г. были внесены поправки, которые расширили полномочия местных органов власти и управление на местах перестало быть полностью зависимым от указаний центра. Наряду с этим, реформы по децентрализации привели к наращиванию экономики и повышению финансовой стабильности граждан страны.

Существующая система местного самоуправления в Японии складывалась постепенно. На сегодняшний день опыт Японии, касающийся организации местного самоуправления, считается одним из самых удачных в Азии и оказывает положительное влияние на экономическое благосостояние страны и благополучие народа.

---

#### **Литература:**

1. Конституционное право зарубежных стран / Под общ. ред. М.В. Баглай, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина, М., 2016.
2. Кузнецова Т.О., Тимошенко И.Г. Конституция Японии: глава в книге Конституции государств Азии: в 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2010.
3. Кузнецова Т.О. Конституционно-правовые основы местного самоуправления в Японии // Актуальные проблемы сравнительного, зарубежного и российского конституционного права. М., 2017.
4. Japan's Road to Pluralism: Transforming Local Communities in the Global Era. Ed. by Shun'ichi Furkawa and Toshihiro Menju. 2003. Tokyo: Japan Center for International Exchange. 200 p.
5. Kiyotaka Yokomichi. 2006. The Development of Municipal Mergers in Japan. - The National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS). URL: <http://www3.grips.ac.jp>.
6. Nippon Institute for research advancement. NIRA Research Report № 050 A Proposal for a Wide-Area Local Government System, Revitalization of the Nation and Its Regions. URL: <http://english.nira.or.jp>.
7. Organization of the Government of Japan. Published by Institute of Administrative Management. Prime Minister's Office. Tokyo, 1994
8. Tatsuro Niikawa. The decentralization reform and the local government system in Japan. Doshisha University. URL:<https://lex.juris.hokudai.ac.jp/global-g/paper/4-14.pdf>

## **«TODOFUKEN» SYSTEM AND DEVOLUTION IN JAPAN**

**Introduction.** The article covers the local self-government bodies reform, their functions as well as administrative and territorial division of Japan. The article analyses the process of cooperation between central-government bodies and local bodies while functioning. Taking into account these circumstances, the article covers the laws and provisions of the Japanese Constitution.

**Materials and methods.** The methodological basis of the article is formed by special and specific

scientific (comparative legal and technical) methods. The use of the above-mentioned methods made it possible to explore the objects in an interconnected, holistic and comprehensive manner.

**The results of the research.** The structure of the administrative and territorial division of Japan as well as features of cooperation between central-government bodies and local bodies were determined.

**Discussion and conclusions.** The article reveals the constitutional features of local self-gov-

ernment regulation. The Constitution and the laws, concerning the local self-government and administrative and territorial division, were analyzed.

Tamara O. Kuznetsova,  
PhD in Law, Associate Professor,  
Constitutional Law Department, MGIMO  
(University) under the MFA of Russia

**Ключевые слова:** право, юриспруденция, органы местного самоуправления в Японии, деволюция, административно-территориальное деление, децентрализация

Lada O. Gordeychenko,  
Master's Program Student, International  
Law School, MGIMO (University) under the  
MFA of Russia

**Keywords:** law, legal science, local self-government bodies in Japan, devolution, administrative and territorial division, decentralization

### References:

1. Konstitucionnoe pravo zarubezhnykh stran [Constitutional law of foreign countries]. Ed. by M.V. Baglay, Yu.I. Leibo, L.M. Entin. Moscow, 2016.
2. Kuznetsova T.O., Timoshenko I.G., 2010. Konstitutsiya Yaponii: glava v knige: Konstitutssi gosudarstv Azii: v 3 t. [The Constitution of Japan. In book: Constitutions of the Asian countries]. Ed. by T.Ya. Khabrieva. Moscow.
3. Kuznetsova T.O., 2017. Konstitutsionno-pravovye osnovy mestnogo samoupravleniya v Yaponii [Constitutional foundations of local self-government in Japan]. Aktual'nye problemy srovnitel'nogo, zarubezhnogo i rossiskogo konstitutsionnogo prava [Topical issues of comparative, foreign and Russian constitutional law]. Moscow.
4. Japan's Road to Pluralism: Transforming Local Communities in the Global Era. Ed. by Shun'ichi Furkawa and Toshihiro Menju. 2003. Tokyo: Japan Center for International Exchange. 200 p.
5. Kiyotaka Yokomichi, 2006. The Development of Municipal Mergers in Japan. - The National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS). URL: <http://www3.grips.ac.jp>.
6. Nippon Institute for research advancement. NIRA Research Report № 050 A Proposal for a Wide-Area Local Government System, Revitalization of the Nation and Its Regions. URL: <http://www.nira.or.jp>.
7. Organization of the Government of Japan. Published by Institute of Administrative Management. Prime Minister's Office. Tokyo, 1994.
8. Tatsuro Niikawa. The decentralization reform and the local government system in Japan., Doshisha University. URL:<https://lex.juris.hokudai.ac.jp/global-g/paper/4-14.pdf>

# ВЛИЯНИЕ ВНЕШНИХ РИСКОВ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Эльвира Аминова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-68-75



**Введение.** В статье рассматриваются вопросы влияния финансовых рисков на финансовую и экономическую безопасность государства. В современных развитых экономиках финансовый сектор занимает господствующее положение, воздействуя на развитие экономики. Более того, развитие финансовых рынков рассматривается в последние два десятилетия как самостоятельный фактор экономического роста. При этом «негативные процессы, возникающие у небольшого числа субъектов финансового рынка в одной стране, могут вызывать кризисные явления во всей мировой экономике» [3]. К числу главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере называются низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы.

**Материалы и методы.** В работе использованы следующие общенаучные и специальные методы познания: метод системно-структурного анализа, синтеза, индукции, дедукции, сравнительно-правовой и формально-юридический метод.

**Результаты исследования.** Как показывает опыт последнего десятилетия на обеспечение финансовой и экономической безопасности российского государства на современном этапе в большей степени влияют факторы внешней среды (общезэкономический кризис, geopolитическая ситуация, инфляция, платежный кризис, климатические и биологические (эпидемиологические) риски и др.). Деятельность государства по обеспечению финансовой и экономической безопасности должна быть перманентной, органичной компонентой процесса формирования государственной экономической политики и нормативно-правового регулирования российской экономики. Для достижение финансовой и, как следствие, экономической безопасности, необходимо создание эффективного финансово-правового механизма, способного противодействовать возникающим рискам.

**Обсуждение и заключение.** В статье выявлено влияние внешних финансовых рисков, оказывающих существенное влияние на финансовую и экономическую безопасность государства. Обоснована необходимость создания действенного государственного механизма обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации. Предложены меры по совершенствованию правового обеспечения финансовой и экономической безопасности Российской Федерации.

\* Аминова Эльвира Маиловна, кандидат юридических наук, кандидат технических наук, профессор, доцент кафедры финансового менеджмента и финансового права МГУУ, доцент кафедры национальной и региональной политики Одинцовского филиала МГИМО МИД России.

e-mail: el.aminova@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-0747-882X

## Введение

**Н**а современном этапе понятия национальной безопасности и экономической безопасности неразрывно связаны с финансовой безопасностью государства [8]. Обеспечить экономическую и национальную безопасность в условиях финансовой неустойчивости невозможно (крайне затруднительно), поскольку ставятся под угрозу возможность выполнения финансовых обязательств государства и других мер, обеспечивающих независимость государства. Риски и угрозы ведут к возникновению негативных явлений, оказывая влияние на обеспечение финансовой безопасности не только на государственном, но и глобальном уровне.

## Исследование

В современных развитых экономиках финансовый сектор занимает господствующее положение, воздействуя на развитие экономики. Более того, развитие финансовых рынков «рассматривается в настоящее время как самостоятельный фактор экономического роста. Ряд теоретических и эмпирических работ, раскрывающих механизмы взаимосвязи финансов и роста в реальном секторе, считают, что финансовое развитие может предшествовать ускорению экономического роста» [12]. При этом сфера финансовых рынков характеризуется значительными интеграционными процессами, усилению финансовых связей между странами, созданию транснациональных рынков и финансовых институтов, и как следствие, взаимозависимостью банковских и системных кризисов в экономике [13]. «Глобализация мировой экономики достигла такого масштаба, что негативные процессы, возникающие у небольшого числа субъектов финансового рынка в одной стране, могут вызвать кризисные явления во всей мировой экономике» [2]. Все это усиливает влияние финансовой сферы на экономику страны.

Деятельность государства по обеспечению экономической безопасности должна быть перманентной, органичной компонентой процесса формирования государственной экономической политики и нормативно-правового регулирования российской экономики [5]. К сожалению, наша страна не всегда следовала этому тезису. Впервые Закон РФ «О безопасности» № 2446-1, при-

нятый в 05.03.1992 г., закреплял правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства и определял систему безопасности и ее функции, создание Совета безопасности РФ и его статус. Значимым для развития системы экономической безопасности государства стал Указ Президента РФ от 29.04.1996 № 608 «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)», в котором сформулированы понятия «угроза экономической безопасности», «национальные интересы России в области экономики» и т.д.. Однако в начале XXI века на фоне определенных успехов российской экономики проблема экономической безопасности, «как показалось», перестала быть актуальной, в связи с чем была практически прекращена деятельность по методологическому, организационному, информационному обеспечению этой деятельности.

Проблема обеспечения финансовой безопасности всталась в ряд наиболее актуальных для России в период финансовых кризисов 2008-2012 гг. А геополитический кризис 2014 г., с особой остротой определил значимость вопроса обеспечения финансовой безопасности государства [2]. Ситуация с угрозой об отключении российского банковского сектора от системы SWIFT в связи с присоединением Крыма, проявила подверженность данной системы серьезным политическим рискам (учитывая факт отключения банков Ирана от системы SWIFT). Россия оказалась перед угрозой национальной безопасности.

Значимость влияния финансовой устойчивости на безопасность страны отмечена и в Послании Президента РФ Федеральному Собранию 2016 г., «финансовая устойчивость и независимость страны абсолютно связаны между собой»<sup>1</sup>. По мнению некоторых правоведов, «достижение финансовой безопасности и снижение рисков в данной сфере должны приобрести статус законодательно закрепленных стратегических целей страны» [7]. Для реализации этих целей необходимо создание финансово-правового механизма, способствующего эффективному противодействию возникающим рискам. Сложность этого процесса связана, в частности и с тем, что эффективность проводимой финансовой политики зависит от совокупности как внутренних, так и внешних, как от объективных, так и субъектив-

---

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016. "Парламентская газета", № 45, 02-08.12.2016.

ных факторов. Так в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года определены следующие риски в финансовой сфере: «усиление структурных дисбалансов в мировой финансовой системе, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам, усиление колебаний конъюнктуры мировых финансовых рынков, подверженность финансовой системы РФ глобальным рискам (в том числе в результате влияния спекулятивного иностранного капитала), а также уязвимость информационной инфраструктуры финансово-банковской системы»<sup>2</sup>. Так как главный финансовый план страны - бюджет формируется исходя из стоимости барреля нефти марки «Юралс» в долларах, то стоит учитывать и риски, указанные в Энергетической стратегии России на период до 2030 года, в частности: «риски в связи с резкой и непредсказуемой динамикой цен на нефть, неоднозначными перспективами заключения международных соглашений по вопросам экологической политики и изменения климата; транзитные риски; риск монозависимости российского энергетического сектора от экспорта энергоносителей в Европу и др.»<sup>3</sup>.

В Докладе о глобальных рисках – 2020 ВЭФ в качестве основных глобальных рисков также упомянуты: geopolитическая нестабильность; проблемы экономического развития; экологические проблемы и др.[14].

Т.о., большинство рисков, влияющих на финансовую и экономическую безопасность России на современном этапе, связаны с внешними факторами [3]. Прежде всего это обострение geopolитической ситуации и, как следствие, торговые ограничения на товары российского экспорта, что негативно влияет на темпы экономического роста в России. Замедление роста на глобальных рынках, сопровождающееся политикой «ведущих центральных банков к поддержанию низких ставок в течение еще более длительного периода (low for longer), также воздействуют на внутренний финансовый рынок и финансовую систему»[11]. Продолжает сохраняться зависимость доходности государственных облигаций (и, как следствие, других процентных ставок) от внешнего финансирования, т.е. от поведения ино-

странных инвесторов. Заявление британского Управления по контролю за финансовым поведением в июле 2017 года о нецелесообразности поддержания ставки LIBOR после 2021 года, означает, что расчёт и публикация ставки могут быть прекращены. Учитывая тот факт, что ставка LIBOR является самой используемой ставкой на российском рынке деривативов, ЦБ РФ рекомендует участникам, заключившим сделки с использованием LIBOR со сроком после 2021 г., переходить от LIBOR к альтернативным ставкам [11].

К внешним рискам можно отнести и риски, связанные с цифровизацией экономики - одного из приоритетных направлений развития экономики в соответствии со Стратегией и Программой «Цифровая экономика Российской Федерации» утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р. Как считают авторы, «крупные интернет-компании имеют огромное значение для экономического развития как на национальном, так и на глобальном уровне, в том числе потому, что доминируют на рынках цифровой экономики – наиболее быстрорастущем сегменте ВВП развитых и быстрорастущих развивающихся стран» [4]. Цифровизация экономики ведет к появлению новых вне регулирования банков, отраслей, увеличению объема безналичных расчетов и, соответственно, к возрастанию рисков, связанных с этими процессами. Повышенные риски в этой сфере связаны с распространением распределенного реестра цифровых транзакций (криптовалют), которое «может привести к бесконтрольности за финансами государств и всего мирового сообщества, ослаблению системы налогообложения и наполнения бюджета, борьбы с теневым бизнесом и терроризмом и др. [3]. Важным шагом противодействия рискам, связанным с цифровизацией экономики стало принятие ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», который выводит из-под отраслевого регулирования деятельность по обеспечению безопасности при проведении финансовых операций, предусматривает создание единой системы обеспечения безопасности информационной инфраструктуры России и позволяет создавать кибер-барьеры, препят-

<sup>2</sup> Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208

<sup>3</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утв. Распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р. <https://minenergo.gov.ru/node/1026>.

ствующие наступлению катастрофических социальных, финансовых и (или) экологических последствий. По разным данным за последние годы ущерб от вредоносных программ составил от 300 млрд до 1 трлн долл. США, то есть от 0,4% до 1,4% общемирового ежегодного ВВП»<sup>4</sup>.

На фоне глобального изменения климата, оказывающего негативный мультиплексивный эффект на социально - экономическое развитие, продовольственную и энергетическую безопасность и др., и как следствие на финансовую безопасность, становится все более материальным новый вид риска - климатический. Изменение климата может привести к необходимости значительного финансирования ликвидации последствий глобального изменения климата. В РФ в соответствии с Климатической доктриной Российской Федерации предусмотрена необходимость: «в сфере государственного управления учитывать климатические риски при средне- и долгосрочном планировании социально-экономического развития территорий; для бизнес-сообщества учитывать влияние климатических рисков и возможности управления этими рисками при осуществлении инвестиционной деятельности»<sup>5</sup>. Приоритетным направлением политики в области климата является «упреждающая адаптация к последствиям климатических изменений и в частности сокращение рыночных диспропорций, реализацию мер финансовой и налоговой политики, стимулирующих снижение антропогенных выбросов парниковых газов». Следующим шагом стало принятие Распоряжения Правительства РФ от 25.12.2019 № 3183-р «Об утверждении национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 год», который предусматривает ряд мероприятий по разработке методических рекомендаций по оценке климатических рисков и предполагаемых затрат на ликвидацию последствий или предотвращение их воздействия; подготовка предложений по созданию новых и совершенствованию имеющихся экономических, финансовых инструментов и механизмов страхования. Климатические риски могут оказаться значительное влияние на деятельность финансовых институтов и финансовую стабильность

в целом. Денежная оценка риска - одна из основных функций финансового рынка, позволяющая участникам рынка принимать взвешенные решения при распределении капитала. Как было указано выше, климатические риски вошли в пятерку основных пунктов обсуждения в повестках «Группы 20», Совета по финансовой стабильности и многих национальных регуляторов. Оценка климатических рисков и стимулирование «зеленого» финансирования - актуальная задача в обеспечении финансовой безопасности. В России находится в стадии разработки.

В последние годы, благодаря проводимой денежно-кредитной и бюджетно - налоговой политике, удалось достичь определенной стабильности в финансовой сфере России: профицит бюджета в последние три года, стабильность банковского сектора и высокие показатели прибыли (1,5 трлн руб. в 2019 г.) и норматива достаточности капитала (14,4% на 1 октября 2019 г.), незначительная волатильность на валютном рынке. Следует отметить, что профицит бюджета был достигнут в значительной мере «благодаря политики по минимизации бюджетных расходов, направленных на сдерживание роста денежной массы и как следствие недофинансирования развития экономики» [1]. Низкая степень обеспеченности денежной массой ( $M_2$  в % к ВВП в 2018 г. составила 43,2%, по сравнению с экономически развитыми странами, где этот показатель составляет 80-100% к ВВП), не позволяет экономике эффективно развиваться, закладывая растущую угрозу экономической безопасности страны. При этом размер Фонда национального благосостояния, сформированного в соответствии с действующим бюджетным правилом за счет нефтегазовых доходов, превышающих 40 долл. за баррель, достигла на март 2020 г. - 18,1. трлн. руб. Насколько целесообразно накопление такого объема средств, которые не поступают в реальный сектор экономики России, а вкладываются в иностранные активы?

Внешние риски, которые в определенной степени стабилизировались за последние годы, в начале 2020 г. обновились и обострились. Новейшая мировая история продемонстрировала возникновение еще

<sup>4</sup> Пояснительная записка "К проекту федерального закона "О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс".

<sup>5</sup> Распоряжение Президента РФ от 17 декабря 2009 г. № 861-рп "О Климатической доктрине Российской Федерации".

одного внешнего риска - биологического риска развития эпидемий. Негативные последствия биологических рисков (пандемий) оказались куда более масштабными по сравнению даже с финансовыми кризисами. Вводимые карантинные мероприятия, приостановка производства и, как следствие, снижение потребления энергоресурсов, собираемости налогов, дефицит бюджета, поставили под угрозу финансовую и экономическую безопасность государства. Как показывает сегодняшняя ситуация, пандемия, не только не сплотила страны мира в целях борьбы с коронавирусом, но наоборот обострила противоречия, существовавшие между государствами, привела к разобщенности, соответственно к снижению эффективности борьбы с COVID-19 и обеспечению экономической безопасности государств. Преодоление подобного рода рисков возможно только усилиями всего международного сообщества, предусматривающими разработку механизмов по совместному преодолению биологических рисков, в частности: ранее оповещение об эпидемиологических процессах; совместное проведение исследований и производство вакцин; доступ к безопасным препаратам и др. И хотя страны - участники виртуального саммита G-20, прошедшего 26 марта 2020 г., сделали совместное заявление о необходимости предоставления точной информацию по заболеванию, обмена передовым национальным опытом для разработки комплекса неотложных действий по совместной борьбе с пандемией, а также координации мер в финансовой сфере и сфере здравоохранения, сохранения финансовой стабильности в мире и др.<sup>[15]</sup>, реальных шагов в этом направлении не сделано.

На фоне подписания торгового соглашения между Китаем и США и смягчения условий в сфере международной торговли, ситуация с коронавирусом оказала негативное влияние на мировую экономику. Кроме того, нерациональное решение российской энергетической дипломатии привело к распаду сделки ОПЕК+, и к падению стоимости барреля нефти, вплоть до отрицательного, снижению курса рубля, обвалу на международном финансовом рынке, угрозе возникновения нового финансового кризиса. Можно ли было избежать этой ситуации,

смягчив влияние geopolитического и биологического факторов на финансовую и экономическую устойчивость страны, в случае нахождения компромиссного решения в переговорах ОПЕК+? Ведь покрытие выпадающих доходов от снижения цен на нефть будет осуществляться из средств Фонда национального благосостояния. Следовательно, реализация целей по повышению благосостояния граждан и инновационному развитию экономики, поставленных в Послании Президента РФ Федеральному Собранию 2020 года, планировавшихся осуществить из ФНБ, в лучшем случае откладывается на неопределенный срок. Фактически успехи по обеспечению финансовой стабильности, достигнутые за последние годы (незначительное влияние курса рубля на падение цен на нефть, умеренное повышение волатильности на внешних финансовых рынках, исторически минимальная премия за страновой риск в отношении российских активов, профицитное бюджетное регулирование, смягчения денежно-кредитных условий и др.) в марте 2020 г. были поставлены под угрозу. В дальнейшем это «может привести к потерям бюджета страны трех триллионов рублей (при стоимости барреля нефти 35 долларов), стагнации экономики, росту бедности», отметил Председатель Счетной палаты А. Кудрин<sup>6</sup>. Ситуация марта 2020 г. еще раз продемонстрировала, насколько интегрированы, взаимосвязаны и взаимозависимы финансовые институты и экономики государств в условиях глобализации. Это, в свою очередь, ставит задачу неотложного решения вопросов как на национальном, так и международном уровнях, разработки мер противодействия решениям, угрожающим глобальной финансовой стабильности.

### **Заключение**

Т.о. можно утверждать, что на обеспечение финансовой и экономической безопасности российского государства на современном этапе в большей степени влияют факторы внешней среды (геополитическая ситуация, непредсказуемая волатильность на валютном рынке и рынке энергоресурсов, климатические и биологические риски и др.). Кроме того, в кризисной ситуации управление в сфере обеспечения финансовой безопасности характеризуется необхо-

---

<sup>6</sup> [https://ria.ru/20200313/1568544219.html?utm\\_source=uxnews&utm\\_medium=desktop&utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews](https://ria.ru/20200313/1568544219.html?utm_source=uxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews).

димостью усиления государственного участия в регулировании и совершенствовании правовых средств защиты общества, обеспечении безопасности [2].

Формирование эффективной системы финансовой и экономической безопасности должно опираться на разработку и реализацию комплекса мер, направленных на создание действенного государственного механизма обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации. Актуальность этого отмечают многие авторы [7,9,10], а события весны 2020 г. продемонстрировали неотложность ее реализации. В этой связи, создание специальных правовых режимов, направленных на управление рисками в финансовой сфере - необходимое условие обеспечения финансовой устойчивости. В частности, при принятии значимых решений, оказывающих влияние на финансовую устойчивость и экономическую безопасность государства, необходимо предусмотреть особый, коллегиальный, порядок их принятия, поручив это соответствующим органам. Таким органом мог бы стать Совет безопасности Российской Федерации - конституционный совещательный орган, осуществляющий подготовку решений Президента РФ «по вопросам обеспечения безопасности, в том числе: прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз национальной безопасности; подготовка предложений:

о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности. В связи с этим, на наш взгляд, целесообразно внесение соответствующих поправок в Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 06.02.2020) «О безопасности» и в «Положение о Совете Безопасности Российской Федерации».

На международном уровне необходимо разработать и согласовать алгоритм деятельности существующих geopolитических институтов с учетом влияния принимаемых ими решений на хрупкое стабильное состояние современного взаимозависимого глобального экономического пространства.

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года в п. 12 к вызовам и угрозам экономической безопасности причислить и биологические угрозы, с дальнейшей проработкой мер по их предотвращению.

Государственное участие в процессе по обеспечению финансовой и экономической безопасности должно быть перманентной, органичной компонентой процесса формирования государственной экономической политики, а создание финансово-правового механизма, направленного на управление финансовыми рисками – необходимое условие обеспечения финансовой устойчивости и, как следствие, экономической безопасности государства.

### **Литература:**

1. Айгумов А.Д., Султанов Г.С., Алиев Х.Р. Влияние социально-экономической ситуации в России на уровень экономической безопасности страны // Экономика и Предпринимательство. 2018. № 6 (95). С.80-86.
2. Аминова Э.М. Государственное регулирование финансового рынка в кризисной ситуации // Право и управление. XXI век. 2014. № 2 (31).
3. Аминова Э.М. Финансовая безопасность в сфере финансовых рынков на современном этапе // Вопросы российского и международного права. 2017. № 2. С. 95-102.
4. Данилин И.В. Влияние цифровых технологий на лидерство в глобальных процессах: от платформ к рынкам? // Вестник МГИМО-Университета. Том 13. № 1 (2020). С.100-116.
5. Ермакова Э.Р. Финансовая безопасность как экономический и политический курс страны // Контентус. 2017. № 9. С. 22-23.
6. Костикова Е.Г. Правовое регулирование безопасности в сфере финансов: новые подходы в условиях перехода к цифровой экономике // Финансовое право.2018. № 7. С. 7-11.
7. Кучеров И.И. Риски финансовой безопасности, их негативные последствия // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 507-510.
8. Назаров В. П. О зарубежном опыте стратегического планирования обеспечения национальной безопасности // Вестник МГИМО-Университета, Том 12. № 5 (2019). С. 12-23.
9. Поветкина Н.А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения: монография / Под ред. И.И. Кучерова. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2016.

10. Риски финансовой безопасности: правовой формат: Монография. (Акопян О.А., Боженок С.Я., Веремеева О.В. и др.) / Отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. М., 2018.
11. Обзор финансовой стабильности. Информационно-аналитический материал. URL: <https://cbr.ru>.
12. Levine R. Finance and Growth: Theory and Evidence, Handbook of Economic Growth. In: Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.), Handbook of Economic Growth. Edition 1. Vol. 1. Chapter 12. 2005. P. 865-934.
13. Francesco Capriglione. Banking crises and systemic crises. The Italian case // Law and economics yearly review. Vol. 8. Part 2. 2019. P. 199-241.
14. <http://www3.weforum.org>.
15. <https://www.rbc.ru>.
16. <https://ria.ru>.

## THE IMPACT OF EXTERNAL RISKS ON ENSURING THE FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Introduction.** The article discusses the impact of financial risks on the financial and economic security of the state. In modern economies, the financial sector dominates the economy. Moreover, the development of financial markets has been seen in the past two decades as an independent driver of economic growth. At the same time, "negative processes that occur in a small number of financial market players in one country can cause crisis events throughout the world economy." Among the main strategic risks and threats to national security in the economic sphere are the low stability and security of the national financial system.

**Materials and methods.** The work uses the following general scientific and special methods of cognition: the method of system-structural analysis, synthesis, induction, deduction, comparative-legal and formal-legal method.

**Results.** As the experience of the last decade shows, the financial and economic security of the Russian state is more influenced by the environmental factors (general economic crisis, geopolitical situation, inflation, payment crisis, climate and biological (epidemiological) risks, etc. The state governance

of ensuring financial and economic security should be a permanent, integrated part of the forming process of state economic policy and legal regulation of Russian economy. In order to achieve financial and economic security it is necessary to establish an effective financial and legal mechanism capable to resist emerging risks.

**Discussion and conclusion.** The article revealed the impact of external financial risks that have a significant impact on the financial and economic security of the state. The need to establish an effective state mechanism to ensure the financial security of the Russian Federation is justified. The proposed measures are directed to improve the legal provision of financial and economic security of the Russian Federation.

Elvira M. Aminova,  
candidate of sciences (law), candidate  
of technical sciences, associate professor  
of department of Financial Management  
and Financial Law, Moscow Metropolitan  
Governance University (MMGU), Odintsovo  
Branch of MGIMO-University.

### Ключевые слова:

финансовая безопасность, экономическая  
безопасность, национальная безопасность,  
финансовые риски, устойчивость  
финансовой системы, финансово-правовой  
механизм, обеспечение финансовой  
безопасности, геополитический кризис,  
управление финансовыми рисками.

### Keywords:

financial security, economic security, national  
security, financial risks, financial system  
stability, financial and legal mechanism,  
ensuring financial security, geopolitical crisis,  
financial risk management

### References:

1. Aigumov A.D., Sultanov G.S., Aliev Kh.R., 2018. Vliyanie sotsial'no-ekonomiceskoi situatsii v Rossii na uroven' ekonomiceskoi bezopasnosti strany [The impact of the social and economic situation in Russia on the level of economic security of the country]. *Ekonomika i Predprinimatel'stvo [Economics and Entrepreneurship]* № 6 (95).

2. Aminova E.M., 2014. Gosudarstvennoe regulirovanie finansovogo rynka v krizisnoj situatsii [State regulation of the financial market in a crisis]. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 2 (31).
3. Aminova E.M., 2017. Finansovaya bezopasnost' v sfere finansovykh rynkov na sovremennom ehtape [Financial security in the field of financial markets at the present stage]. *Voprosy rossiskogo i mezhdunarodnogo prava [Issues of Russian and international law]*. № 2.
4. Danilin I.V., 2020. Vliyanie tsifrovых tekhnologij na liderstvo v global'nykh protsessakh: ot platform k rynkam? [The Impact of Digital Technologies on Leadership in Global Processes: from Platforms to Markets?]. *Vestnik MGIMO-Universiteta [The MGIMO Review of International Relations]*. Vol. 13. № 1.
5. Ermakova E.R., 2017. Finansovaya bezopasnost' kak ehkonomicheskij i politicheskij kurs strany [Financial security as an economic and political course of the country]. *Kontentus [Contentus]*. № 9.
6. Kostikova E.G., 2018. Pravovoe regulirovanie bezopasnosti v sfere finansov: novye podkhody v usloviyah perekhoda k tsifrovoj ehkonomike [Financial security regulation: new approaches to the digital economy]. *Finansovoe pravo [Financial Law]*. № 7.
7. Kucherov I.I., 2019. Rischi finansovoj bezopasnosti, ikh negativnye posledstviya [Financial security risks, their negative consequences]. *Yuridicheskaya tekhnika [Legal technique]*. № 13.
8. Nazarov V.P., 2019. O zarubezhnom opye strategicheskogo planirovaniya obespecheniya natsional'noj bezopasnosti [Western Experience in Strategic Planning for National Security]. *Vestnik MGIMO-Universiteta [The MGIMO Review of International Relations]*. Vol. 12. № 5.
9. Povetkina N.A., 2016. Finansovaya ustojchivost' Rossiijskoj Federatsii. Pravovaya doktrina i praktika obespecheniya: monografiya. Pod red. I.I. Kucherova [Financial stability of the Russian Federation. Legal doctrine and practice of support: a monograph. Edited by I.I. Kucherov]. *Institut zakonodatel'stva i srovnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossiijskoj Federatsii [Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation]*.
10. Rischi finansovoj bezopasnosti: pravovoj format: Monografiya (Akopyan O.A., Bozhenok S.Ya., Veremeeva O.V. i dr.). Otv. red. I.I. Kucherov, N.A. Povetkina [Risks of financial security: legal format: Monograph (Hakobyan O.A., Bozhenok S.Ya., Veremeeva O.V. et al.). Ed. by I.I. Kucherov, N.A. Povetkina]. Moscow, 2018.
11. Obzor finansovoj stabil'nosti. Informatsionno-analiticheskij material. [Review of financial stability. Information and analytical material]. URL: <https://cbr.ru>.
12. Levine R., 2005. Finance and Growth: Theory and Evidence, Handbook of Economic Growth. In: *Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.), Handbook of Economic Growth. Edition 1. Vol. 1. Chapter 12.* P. 865-934.
13. Francesco Capriglione, 2019. Banking crises and systemic crises. The Italian case. *Law and economics yearly review*. Vol. 8. Part 2. P. 199-241.
14. <http://www3.weforum.org>.
15. <https://www.rbc.ru>.
16. <https://ria.ru>.

# ЗАЩИТА ПРАВ УЧАСТНИКОВ КРАУДФАНДИНГА КАК ЭЛЕКТРОННО-ЦИФРОВОГО СПОСОБА ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ

Денис Матыцин\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-76-82



**Введение.** Статья посвящена выявлению недостатков действующих на сегодняшний день в России гражданско-правовых механизмов защиты прав и законных интересов субъектов краудфандинговых отношений, основанных на технологиях Индустрии 4.0. Актуальность заявленной темы предопределена необходимостью технологического совершенствования производственных процессов в период неоиндустриальных преобразований национальной экономики, которые, в свою очередь, невозможны без винчестерных инвестиций.

**Материалы и методы.** Внимание исследователей акцентировано на Федеральном законе «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и внесении изменений в отдельные нормативные акты Российской Федерации», системное изменение которого, по мнению автора, способно решить многосложную задачу усовершенствования имеющейся совокупности финансовых инструментов посредством применения новейших цифровых технологий. Автором используются методы системного анализа, формально-юридический и сравнительно-правовой метод научного исследования.

**Результаты исследования.** Осознавая высокую значимость института краудфандинга в условиях неоиндустриальной экономики, автор посвятил свое исследование вопросам защиты прав и законных интересов участников в инвестиционных отношениях субъектов. Проанализированы неурегулированные вопросы и требующие модернизации положения, содержащиеся в Федеральном законе «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и внесении изменений в отдельные нормативные акты Российской Федерации». В результате проведенного анализа внесены конкретные предложения и рекомендации по совершенствованию федерального закона.

**Обсуждение и заключение.** Обосновывается необходимость появления новых высокотехнологичных финансовых инструментов привлечения денежных средств, позволяющих радикально повысить качество принимаемых решений во всех отраслях народного хозяйства, в том числе и в сфере банковских услуг, а также существенно ускорить процесс совершения транзакций. Одним из таких развивающихся инструментов инвестирования четвертой промышленной революции, устремленных в будущее, является институт краудфандинга. Выявляются преимущества использования краудфандинговых и краудинвестинговых платформ как технологий инвестиционных сделок.

\* **Матыцин Денис Евгеньевич**, кандидат экономических наук, доцент кафедры предпринимательского права, арбитражного и гражданского процесса, научный сотрудник Института права Волгоградского государственного университета, Россия  
e-mail: Dmatysin@ya.ru.  
ORCID ID: 0000-0002-4038-4032

## Введение

**Н**еоиндустриальные преобразования в экономике неразрывно связаны с технологическим совершенствованием производственных процессов, требующих, в свою очередь, колоссальных инвестиций [1. С. 57]. Внедрение искусственного интеллекта в производственные механизмы, обеспечивающее конкурентоспособность организации на рынке, подразумевает появление новых высокотехнологичных финансовых инструментов привлечения денежных средств [8. С. 6-17]. В эпоху четвертой промышленной революции отрасли экономики, имеющие доступ к большим объемам данных (в том числе сфера банковских услуг), получат возможность радикально повысить качество принимаемых решений на их основе, а также существенно ускорить процесс совершения транзакций [3. Р. 239-250]. Одним из таких развивающихся инструментов инвестирования, устремленных в будущее, является институт краудфандинга.

Осознавая высокую значимость института краудфандинга в условиях неоиндустриальной экономики, автор, посвятив свое исследование вопросам правового укрепления этого высокотехнологичного способа инвестирования с точки зрения защиты прав и законных интересов участвующих в возникающих правоотношениях субъектов. Исследовательское внимание акцентировано, прежде всего, на Федеральном законе «О привлечении инвестиций посредством инвестиционных платформ и внесении изменений в отдельные нормативные акты Российской Федерации», системная модернизация которого способна решить многосложную задачу усовершенствования имеющейся совокупности финансовых инструментов посредством применения новейших цифровых технологий [11, С. 29].

## Исследование

Рынок электронных способов привлечения инвестиций в Российской Федерации с недавнего времени получил законодательное регулирование. Законодатель задумался о том, что платформы краудфандинга необходимо взять под контроль, прежде всего, в интересах государственной безопасности. Полагаем, что приоритет государственной безопасности с точки зрения законодательства вытеснил вопросы защиты гражданских прав субъектов рассматриваемых отношений на второй план. Вследствие применения технологии краудфандинга законодатель предвидит в первую очередь риск использо-

вания денежных средств для финансирования террористической деятельности, на что прямо указано в абзаце 4 пп. «д» п. 4 Концепции развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденной Президентом Российской Федерации 30.05.2018. Государственный контроль деятельности агрегаторов инвестиционных платформ в соответствии с Федеральным законом от 07.08.200 №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» не осуществляется, поскольку на указанную категорию субъектов деятельность вышеупомянутого закона не распространяется. [11, с. 67] Кроме того, дискуссии вызывает порядок исчисления и уплаты налогов с денежных средств, привлеченных инвестиционной платформой и переданных физическим лицам и организациям, запрашивающим финансирование, на определенные цели. Исходя из анализа действующего законодательства, можно сделать вывод, что указанные средства подлежат налогообложению. Пункт 8.2 ст. 217 НК РФ освобождает от уплаты налогов с собранных денег лишь благотворительные организации, отличительными чертами которых являются регистрация в установленном законодательством порядке, а также целевой характер денежных поступлений [11, с.67].

В настоящее время в случае возникновения споров, связанных со сделками, совершенными посредством краудфандинговой платформы, необходимо руководствоваться Федеральным законом от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», общими положениями Гражданского Кодекса, а также нормами специальных законов, касающихся соответствующих видов договоров с учетом положений о свободе договора. Кроме того, на краудфандинговые платформы распространяется законодательство об информационном посреднике (ст. 1253.1 ГК РФ), об ограничении информации о способах методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения и культивирования наркотических средств, способах совершения самоубийства, порнографических изображений несовершеннолетних, экстремизме и иной запрещенной информации. Отсутствие специального регулирования краудфандинга до принятия в

2019 году Федерального закона «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» привело к тому, что любые крупные интернет-площадки, в частности, социальные сети, открыли доступ к денежным переводам, что в сочетании с невозможностью осуществления контроля порождает риски нарушения прав и законных интересов участников, мошенничества, легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования незаконной деятельности. [11, с. 66] Суть краудфандинговых и краудинвестинговых платформ заключается в простоте и высокой скорости инвестиционных сделок, однако высокие скорости транзакций не должны создавать нарушения прав и законных интересов участников сделок и угрозу безопасности.

Несмотря на необходимость законодательного регулирования указанной сферы, нельзя игнорировать справедливые опасения специалистов, выступающих за минимальное вовлечение законодательных органов, поскольку желание защитить права и законные интересы участников инвестиционных правоотношений вполне может привести к чрезмерному давлению на них. Так, экспертами отмечается, что традиционные инструменты инвестирования, осложненные значительными финансовыми, временными и институциональными издержками, процедурами лицензирования и финансового контроля, теряют свою актуальность в сфере привлечения денежных средств [10]. При этом неоиндустриальная парадигма отвергает морально устаревшие бюрократические процедуры, стремясь к автоматизации расчетных процессов. Задача современной юриспруденции – обеспечить правовое сопровождение реформирования экономических процессов в рамках четвертой промышленной революции и создать необходимые правовые механизмы защиты прав и законных интересов участников правоотношений. [5, с.18]

Принятый 02.08.2019 Федеральный закон №259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон №259-ФЗ), по словам его разработчиков, является необходимым в рамках реализации положений ч. 4 ст. IV Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации (утв. распоряжени-

ем Правительства РФ от 02.06.2016 №1083-р). Кроме того, Федеральный закон №259-ФЗ вполне коррелирует с принятым Банком России программным документом «Основные направления развития финансовых технологий на период 2018-2020 годов».

Как следует из анализа указанного нормативно-правового акта, законотворцы при разработке ориентируются на такие развитые национальные юрисдикции Европы, как Германия, Франция и Испания, поскольку все они относятся к континентальной правовой семье. Данный федеральный закон в ч. 1 ст. 16 предусматривает ведение специализированного реестра операторов инвестиционных платформ, причем эта обязанность возложена на Банк России. Также он ограничил круг субъектов, которые могут являться лицами, привлекающими инвестиции посредством инвестиционной платформы. К таковым могут относиться только юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, или индивидуальные предприниматели, которым оператор инвестиционной платформы оказывает услуги по привлечению инвестиций. Это законодательное положение автоматически уничтожает целый вид благотворительных договоров, заключаемых посредством краудфандинговой платформы.

Кроме того, оператор инвестиционной платформы наделяется правом самостоятельно устанавливать иные требования к лицам, привлекающим инвестиции. На наш взгляд, это неоправданное полномочие, поскольку в любом случае оператор инвестиционной платформы не отвечает перед инвесторами по обязательствам лица, привлекающего инвестиции.

Несмотря на то, что ведение специализированных счетов в юридической литературе не является одной из существенных характеристик оператора краудфандинговой платформы [2, с. 99], в отношении денежных средств, аккумулируемых в процессе инвестирования посредством инвестиционной площадки, закон предусматривает их зачисление на номинальный банковский счет оператора инвестиционной площадки (ст.13 Федерального закона №259-ФЗ). Для эффективного и безопасного осуществления деятельности по организации привлечения инвестиций на имя оператора инвестиционной платформы может быть открыт один или несколько отдельных номинальных банковских счетов по усмотрению оператора. В целях противодействия легализации

доходов, полученных преступным путем, а также обеспечения защиты прав и законных интересов участников инвестиционной сделки закон предусмотрел следующие требования в части раскрытия информации. Инвесторы, а также иные заинтересованные лица могут получить сведения как об операторе инвестиционной платформы и его деятельности, так и о каждом инвестиционном проекте посредством обращения на сайт оператора инвестиционной платформы. Закон прямо устанавливает обязанность размещать указанную информацию в ясной и доступной для понимания лицами, не являющимися квалифицированными инвесторами, форме. [4, с. 123-124] Неоднозначное положение касается совмещения деятельности оператора краудфандинговой площадки с иной финансовой деятельностью. Так, в соответствии с Федеральным законом, агрегаторы инвестиционных платформ не вправе совмещать деятельность в рамках площадки с деятельностью иной финансовой организации, но могут быть осуществлять деятельность организатора торговли [9, с. 102], клиринговую, брокерскую, дилерскую, депозитарную деятельность, деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг, а также иные виды деятельности финансовых организаций, если возможность такого совмещения предусмотрена федеральным законом. При этом в соответствии с действующим законодательством, деятельность по управлению ценными бумагами может быть совмещена с деятельностью по управлению инвестиционными, паевыми инвестиционными и негосударственными пенсионными фондами и деятельностью по управлению активами страховых резервов страховых организаций [14]. Поскольку деятельность краудфандинговых платформ, по своей сути, обеспечивает инвестиционную деятельность, по нашему мнению, экстраполяция запрета на совмещение деятельности агрегатора с управлением ценными бумагами является закономерной.

Основная, на наш взгляд, цель, для которой принят настоящий федеральный закон – защита прав и законных интересов инвесторов – реализуется в законе следующим образом. В качестве обязательного признака предложения лица, привлекающего инвестиции, о заключении договора об инвестировании, является указание минимального целевого объема привлекаемых денежных средств. В случае если минимальный целевой объем привлеченных средств не собирается в течение срока действия предложения,

то предусматривается отзыв предложения и возврат собранных средств инвесторам (ч.2, ч.5 ст. 13 Федерального закона №259-ФЗ). К защитным мерам относится также установление срока, в течение которого инвестор вправе отозвать инвестированые средства (5 рабочих дней со дня принятия инвестиционного предложения, но не позднее дня прекращения действия инвестиционного предложения). Как правило, в мировой практике устанавливаются ограничения сумм инвестиций в один проект от одного инвестора, а также ограничения на общую сумму инвестиций в один инвестиционный проект. Данные суммы варьируются в различных государствах, в том числе применяются дифференцированные подходы к ограничениям, например, в зависимости от годового дохода инвестора. Анализ инвестиционного законодательства передовых европейских юрисдикций романо-германской правовой системы, в частности ФРГ, Франции и Испании, показал, что на практике общая максимально возможная сумма инвестиций в один проект устанавливается в интервале между 2,5 и 5 млн евро, при этом максимальная сумма инвестиций одного инвестора в зависимости от его квалификации может составлять от 1 до 10 тыс. евро. Федеральным законом предлагается установить, что оператор инвестиционной платформы может предоставить возможность физическому лицу инвестировать в течение одного года, как в один проект в течение календарного года, так и во все инвестиционные проекты в том числе на иных платформах не более 600 000 рублей (ч.1 ст. 7 Федерального закона №259-ФЗ) [4, с. 123], а также сумма денежных средств, полученных в течение календарного года одним лицом, привлекающим инвестиции посредством инвестиционной платформы, не может превышать сумму, соответствующую значению, при котором в соответствии с Федеральным законом от 22 апреля 1996 года №39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» составление и регистрация проспекта ценных бумаг не являются обязательными (ч.1 ст. 6 Федерального закона №259-ФЗ). Мы не видим оснований для установления такого ограничения, обеспечивающего защиту прав и законных интересов других участников инвестиционной платформы. С учетом принципа свободы договора установление ограничений по сумме вкладов является неоправданным. На наш взгляд, слепая рецепция западных положений не возымеет положительных последствий.

### **Результаты исследования**

Таким образом, в качестве резюме, можно выделить следующие рекомендации по совершенствованию проанализированного законопроекта в части достижения его положениями главной цели – обеспечения защиты прав и законных интересов инвесторов и иных участников краудфандинга.

Во-первых, по нашему мнению, было бы целесообразно исключить полномочие оператора инвестиционной платформы по установлению иных, не предусмотренных законом, требований к лицам, привлекающим инвестиции, содержащееся в п. 2 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 259-ФЗ.

Во-вторых, в целях недопущения противоречий действующему законодательству, из указанного проекта федерального закона необходимо исключить положение, касающееся совмещения деятельности оператора краудфандинговой платформы с деятельностью организатора торговли, клиринговой, брокерской, дилерской, депозитарной деятельностью, деятельностью по ведению реестра владельцев ценных бумаг, а также

иными видами деятельности финансовых организаций.

В-третьих, важно отменить ограничение сумм инвестиций, исходящих от одного инвестора в один проект, а также ограничений на общую сумму инвестиций в один инвестиционный проект как неоправданную меру.

### **Заключение**

В заключение, необходимо отметить высокую значимость института краудфандинга в условиях неоиндустриальной экономики. Задача юриспруденции – укрепить этот инструмент инвестирования с точки зрения защиты прав и законных интересов субъектов инвестиционных отношений. По нашему мнению, с учетом изложенных в настоящей работе изменений, Федеральный закон «О привлечении инвестиций посредством инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные нормативные акты Российской Федерации» способен решить эту задачу.

---

### **Литература:**

1. Балыхин М.Г., Генералова А.В. Краудфандинг – платформа поддержки научных разработок // Социологические исследования. 2015. № 9. С. 57-61.
2. Быкова О.Н., Ольховская М.О., Профатилов Д.А. Краудфандинг: интернет-благотворительность или инструмент инвестирования инновационного проекта? // Инновации. 2015. № 2. С. 58-63.
3. Elena I. Inshakova, Anatoliy Y. Ryzhenkov, Agnessa O. Inshakova., 2019. Neo-Industrialization of the Russian Economy: Technological and Digital Development. Ubiquitous Computing and the Internet of Things: Prerequisites for the Development of ICT // Studies in Computational Intelligence / Editor Elena G. Popkova. Cham: Springer Science + Business Media, Volume 826. 2019. P. 239-250.
4. Ермакова Е.А., Нестеренко Е.А. Особенности регулирования краудфандинга в цифровой экономике России / Е.А. Ермакова, Е.А. Нестеренко // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2018. - №3 (72) . – С.121-124.
5. Грищенко Ю.Н., Шевелева Э.С. Источники финансирования социального предпринимательства в России // Финансовый менеджмент. 2016. № 3. С. 82-88.
6. Гузнов А., Михеева Л., Новоселова Л., Авакян Е., Савельев А., Судец И., Чубурков А., Соколов А., Янковский Р., Сарбаш С. Цифровые активы в системе объектов гражданских прав // Закон. 2018. С. 16-30.
7. Иванов В.В., Сашенкова Н.Б. Финансирование внедрения инновационных продуктов с использованием технологий краудфандинга // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 8. С. 72-81.
8. Иншакова А.О. Право и информационно-технологические преобразования общественных отношений в условиях индустрии 4.0. // Legal Concept = Правовая парадигма. 2019. Т. 18. № 4. С. 6-17.
9. Клинов А.О. Правовое регулирование краудфандинга в России и за рубежом // Закон. 2018. № 2. С. 90-105.
10. Котенко Д.А. Краудфандинг – инновационный инструмент инвестирования // Закон. 2014. № 5. С. 140-145.
11. Краудфандинг: сравнительно правовой способ отъема денег у инвесторов // Pravo.ru.URL: <https://pravo.ru/review/view/123414/> (дата обращения: 07.06.2020 г.).
12. Кузнецов В.А. Краудфандинг: актуальные вопросы регулирования // Деньги и кредит. 2017. № 1. С. 65-73.
13. Макарова Е.Н., Осипова Т.Ю. Развитие краудфандинга в России: виды, крауд-платформы, правовая оболочка // Экономические науки. 2018. № 2(159). С. 29-31.

14. Совмещение видов профессиональной деятельности // Студм. Учебные материалы для студентов URL: [https://studme.org/36765/finansy/sovmeschenie\\_vidov\\_professionalnoy\\_deyatelnosti](https://studme.org/36765/finansy/sovmeschenie_vidov_professionalnoy_deyatelnosti) (дата обращения: 07.06.2020 г.).
15. Тропская С.С. Финансовый рынок в условиях развития цифровой экономики (финансово-правовой аспект) // Финансовое право. 2018. № 8. С. 28-33.

**Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 20-18-00314)**

## PROTECTION OF THE RIGHTS OF CROWDFUNDING PARTICIPANTS AS AN ELECTRONIC-DIGITAL METHOD FOR ATTRACTING INVESTMENTS

**Introduction.** The article is devoted to identifying the shortcomings of civil law mechanisms currently in force in Russia to protect the rights and legitimate interests of crowdfunding entities based on technologies of Industry 4.0. The relevance of the declared topic is predetermined by the need for technological improvement of production processes during the period of neo-industrial transformations of the national economy, which, in turn, are impossible without impressive investments.

**Materials and methods.** Researchers' attention is focused on the Federal Law "On Attracting Investments Using Investment Platforms and Amending Certain Regulatory Acts of the Russian Federation", the systemic change of which, in the author's opinion, can solve the complex task of improving the existing set of financial instruments through the use of the latest digital technologies. The author uses the methods of system analysis, the formal legal and comparative legal method of scientific research.

**Research results.** Recognizing the high importance of crowdfunding in a neo-industrial economy, the author devoted his research to the protection of the rights and legitimate interests of entities involved in investment relations. The unresolved issues and the provisions requiring modernization are

analyzed, which are contained in the Federal Law "On attracting investments using investment platforms and amending certain regulatory acts of the Russian Federation". As a result of the analysis, specific proposals and recommendations on improving the federal law were made.

**Discussion and conclusions.** The necessity of the emergence of new high-tech financial instruments to raise funds, allowing to radically improve the quality of decision-making in all sectors of the economy, including in the field of banking services, as well as significantly accelerate the transaction process, is substantiated. One of these developing instruments for investing in the fourth industrial revolution looking to the future is crowdfunding. The advantages of using crowdfunding and crowdinvesting platforms as investment transaction technologies are revealed.

Denis E. Matytsin,  
Ph. D., associate Professor of the  
Department of business law, arbitration  
and civil procedure, research fellow of the  
Institute of law of the Volgograd federal state  
university, Russia

### Ключевые слова:

Индустрия 4:0; неоиндустриализация;  
четвертая промышленная революция;  
цифровые технологии; инвестиции;  
краудфандинг; краудлending;  
краудинвестинг; электронное  
инвестирование; правовая инфраструктура  
краудфандинга; гражданско-правовое  
регулирование защиты прав и законных  
интересов субъектов краудфандинга

### Keywords:

Industry 4:0, neo-industrialization, 4th  
industrial revolution, digital technologies,  
investment, crowdfunding , crowdlending,  
crowdinvesting, e-invest, crowdfunding legal  
framework, legal regulation and protection  
of the rights of subjects of the crowdfunding  
relations

### References:

1. Balykhin M.G., Generalova A.V., 2015. Crowdfunding – platforma podderzhki nauchnykh razrabotok [Crowdfunding is a research support platform]. *Sociologicheskiye issledovaniya [Sociological research]*. № 9.

2. Bykova O.N., Olkhovskaya M.O., Profatilov D.A., 2015. Crowdfunding: internet-blagorvoritel'nost' ili instrument investirovaniya innovatsionnogo projekta? [Crowdfunding: Internet charity or an investment tool for an innovative project?]. *Innovatsii [Innovations]*. № 2.
3. Elena I. Inshakova, Anatoliy Y. Ryzhenkov, Agnessa O. Inshakova., 2019. Neo-Industrialization of the Russian Economy: Technological and Digital Development. Ubiquitous Computing and the Internet of Things: Prerequisites for the Development of ICT. Studies in Computational Intelligence. Editor Elena G. Popkova. Cham: Springer Science + Business Media, Volume 826. 2019. P. 239-250.
4. Ermakova E.A., Nesterenko E.A., 2018 Osobennosti regulirovaniya kraudfandinga v zifrovoj ekonomike Rossii [Features of crowdfunding regulation in the digital economy of Russia]. *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sozial'no-ekonomicheskogo universiteta [Bulletin of the Saratov state socio-economic University]*. №3(72).
5. Grishchenko Yu.N., Shevelyova E.S., 2016. Istochniki finansirovaniya social'nogo predprinimatel'stva v Rossii [Sources of financing social entrepreneurship in Russia]. *Finansovyj menegment [Financial management]*. № 3.
6. Guznov A., Mikheeva L., Novosyolova L., Avakyan E., Saveljev A., Sudec I., Chuburkov A., Sokolov A., Yankovskiy R., Sarbash S., 2018. Zifrovye aktivy v sisteme objectov grazhdanskikh prav [Digital assets in the system of civil rights]. *Zakon [Law]*. № 5.
7. Ivanov V.V., Sashenkova N.B., 2015. Finansirovaniye vnedreniya innovatsionnykh tekhnologiy crowdfundinga [Financing the introduction of innovative products using crowdfunding technologies]. *Rossijskiy ekonomicheskiy vestnik [Russian economical messenger]*. № 8.
8. Inshakova, A.O., 2019. Pravo i informacionno-tehnologicheskie preobrazovaniya obshchestvennykh otnosheniy v usloviyakh industrii 4.0 [Law and information technology transformation of public relations under Industry 4.0 conditions]. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*. Vol. 18. № 4. P. 6-17.
9. Klinov A.O., 2018. Pravovoye regulirovaniye crowdfundinga v Rossii i za rubezhom [Legal regulation of crowdfunding in Russia and abroad]. *Zakon [Law]*. № 2.
10. Kotenko D.A., 2014. Kraudfanding – innovatsionnyj instrument investirovaniya [Crowdfunding is an innovative investment tool]. *Zakon [Law]*. № 5.
11. Kraudfanding: sravnitel'no pravovoj sposob otjoma deneg u investorov [Crowdfunding: a relatively legal way to withdraw money from investors]. *Pravo.ru [Law.ru]*. URL: <https://pravo.ru/review/view/123414/> (data obrashchenija: 07.06.2020).
12. Kuznetsov V.A., 2017. Kraudfanding: aktual'nyje voprosy regulirovaniya [Crowdfunding: current regulatory issues]. *Den'gi i kredit [Money and credit]*. № 1.
13. Makarova E.N., Osipova T.Yu., 2018. Razvitie kraudfandinga v Rossii: vidy, kraud-platformy, pravovaya obolochka [The development of crowdfunding in Russia: types, crowd platforms, legal framework]. *Ekonomicheskiye nauki [Economic sciences]*. № 2(159).
14. Sovmeshchenije vidov professional'noj dejatel'nosti [Combining types of professional activity]. *Studmi. Uchebnye materialy dlya studentov [StudMe. Educational materials for students]*. URL: [https://studme.org/36765/finansy/sovmeschenie\\_vidov\\_professionalnoy\\_deyatelnosti](https://studme.org/36765/finansy/sovmeschenie_vidov_professionalnoy_deyatelnosti) (data obrashchenija: 07.06.2020).
15. Tropskaya S.S., 2018. Finansovyj rynok v usloviyakh razvitiya tsifrovoy ekonomiki (finansovo-pravovoy aspekt) [The financial market in the context of the development of the digital economy (financial and legal aspect)]. *Finansovoye pravo [Financial law]*. № 8.

**The work was supported by Russian Science Foundation (project № 20-18-00314)**

# ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОГОВОРА СТРОИТЕЛЬНОГО ПОДРЯДА

Алексей Кирсанов\*  
Александр Кораблин\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-83-88



**Введение.** В статье приводится анализ правовых норм зарубежных стран, причем как англо-саксонской, так и романо-германской правовой семьи, которые регулируют договор строительного подряда, выявляются их сходства и различия.

**Материалы и методы.** Реализация исследовательских задач была достигнута на основе изучения теоретического и практического опыта зарубежных стран в части правового регулирования договора строительного подряда. Методологическую основу исследования составили метод системно-структурного анализа.

**Результаты исследования.** В статье рассмотрен опыт зарубежных стран в части правового регулирования договора строительного подряда, представленный в трудах зарубежных и отечественных исследователей, законодательстве зарубежных стран; проведен анализ источников, регулирующих договор строительного подряда; выявлены концепции регулирования договора строительного подряда.

**Обсуждение и заключение.** Исследование показало, что страны романо-германской и англо-саксонской правовых семей имеют разные подходы к регулированию договора строительного подряда, так, при заключении международного договора строительного подряда необходимо учитывать статутный характер романо-германской правовой семьи и прецедентный характер англо-саксонской правовой семьи.

---

\* **Кирсанов Алексей Николаевич**, кандидат юридических наук, доцент кафедры Гражданского права и процесса и международного частного права Российского университета дружбы народов, Россия  
e-mail. aleksey-kirsanov@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0001-8382-3544

\*\* **Кораблин Александр Валерьевич**, аспирант кафедры Гражданского права и процесса и международного частного права Российского университета дружбы народов, Россия  
e-mail. korablin.av@yandex.ru  
ORCID ID: 0000-0002-2863-764X

## Введение

**В** условиях экономической глобализации, которая также затронула и правовые процессы, правовые процессы приобретают унифицированный характер, это означает, что возникает крайняя необходимость изучения опыта зарубежных стран в части правового регулирования отношений, вытекающих, в том числе из договора строительного подряда.

Вместе с тем, изучению опыта зарубежных стран всегда сопутствует наличие разнообразия терминов, а также отличный подход той или иной страны к изучаемым институтам, в данном случае, к договору строительного подряда, которые порождают ряд неопределенностей.

## Исследование

В последние годы в России сложилась тенденция к сближению норм и институтов российского права с институтами и нормами, регулирующими схожие правоотношения в зарубежных странах.

Одним из наиболее заметных шагов к сближению - принятие указа Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации».

Концепция развития гражданского законодательства, содержащаяся в Указе Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» сводится к:

а) необходимости сближения положений Гражданского кодекса Российской Федерации с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза;

б) рекомендациям по использованию в гражданском законодательстве Российской Федерации новейшего положительного опыта, явившегося результатом модернизации гражданских кодексов ряда европейских стран;

в) необходимости направить законодательные меры на поддержание единобразия в системе регулирования гражданско-правовых отношений в государствах - участниках Содружества Независимых Государств.

В юридической литературе советского периода, посвященной гражданскому праву зарубежных стран, отмечалось, что «законодательство капиталистических стран плохо регламентирует отношения, вытекающие из договора строительного подряда. Указан-

ные отношения отданы на откуп участникам строительной индустрии и регулируются преимущественно формулярным правом. При этом формулярное право не является правом в собственном смысле слова, но играет существенную роль в регулировании договорных отношений, связанных со строительством, так как оно обобщает договорную и судебную практику в этой области. Указанное характерно как для стран общего права, так и для стран романо-германского права» [1.С. 193].

«В настоящий момент формулярное право в области строительства представляется из себя совокупность типовых договоров, разработанных профессиональными ассоциациями участников строительного бизнеса» [2].

«Наибольшим признанием среди типовых договоров в области строительства, а следовательно, и распространением в международной практике пользуются типовые контракты, разработанные Международной федерацией инженеров-консультантов (далее - ФИДИК)» [3].

Типовые контракты ФИДИК представляют собой унифицированные правила, целью которых является сближение и упрощение национально-правового регулирования.

Вместе с тем в последнее время развивается тенденция использования типовых контрактов ФИДИК на национальном уровне.

Указанное порождает ряд неопределенностей о возможности соотнесения условий, содержащихся в типовых контрактах ФИДИК с применимым к договору строительного подряда национальным гражданским законодательством.

Особый интерес вызывает подход регулирования договорных отношений, в том числе в области договора строительного подряда, стран англо-саксонской правовой семьи, который формировался преимущественно под влиянием судебного precedента.

Ярким представителем англо-саксонской правовой семьи является Англия, в которой, несмотря на превалирующее положение судебного precedента, был принят ряд нормативных актов по наиболее значимым вопросам договорного права: Закон о представлении жилищных грантов, строительстве и восстановлении 1996 года, Схема для строительных контрактов Англии и Уэльса 1998 г., Схема для строительных контрактов Шотландии.

В контексте подхода к регулированию отношений из договора строительного под-

ряда, наибольший интерес представляет Закон о предоставлении жилищных грантов, строительстве и восстановлении 1996 года, применимый к правоотношениям из договора строительного подряда, возникшим лишь после вступления закона в силу, и действующий на территории Англии, Шотландии и Уэльса.

Закон о предоставлении жилищных грантов, строительстве и восстановлении 1996 года определяет общие положения строительного контракта, в частности, в нем содержатся определение строительного контракта, перечень работ, которые относятся к строительным работам, императивные требования к форме строительного контракта, способы досудебного урегулирования спора между сторонами договора, а также порядок осуществления платежей.

При этом «английский законодатель, очевидно, неставил перед собой цель решить вопросы общего (принципиального) характера, а скорее наоборот, действовал «с оглядкой» на common law, и «подстраивался» под прецедентное право» [4. С. 3].

В странах романо-германской правовой семьи подход к регулированию договора строительного подряда, в силу своей специфики, выраженной в виде превалирующего положения закона (нормативного правового акта) над судебным прецедентом, значительно отличается от подхода стран англо-саксонской правовой семьи.

В некоторых странах романо-германской правовой семьи, например, в Германии отсутствует отдельный закон или раздел унифицированного гражданского кодекса, который был бы целиком посвящен договору строительного подряда.

В Германии нормы, регулирующие отношения, вытекающие из договора строительного подряда, содержатся в подразделе 1 раздела 9 «Договор подряда и подобные договоры» Гражданского уложения Германии.

Среди особенностей Гражданского уложения Германии, в части регулирования договора строительного подряда, можно выделить следующие:

- возможность применения для выполнения строительных работ обеспечительной ипотеки (§ 648 ГГУ);
- возможность обеспечения реализации права подрядчика на вознаграждение.

Суть обеспечения реализации права подрядчика на вознаграждение по ГГУ сводится к следующему:

стороны договора строительного подряда могут предусмотреть в договоре обе-

спечение, стороны договора самостоятельно определяют сроки предоставления обеспечения, при этом размер обеспечения определяется размером вознаграждения.

При этом в целях пресечения злоупотребления со стороны недобросовестных заказчиков в случае нарушения заказчиком сроков предоставления обеспечения, законодатель наделил подрядчика правом расторгнуть договор строительного подряда в одностороннем порядке, предварительно уведомив об этом заказчика.(§ 648а ГГУ).

Также стоит отметить, что подобная конструкция в российском гражданском праве отсутствует, при том что с учетом специфики договора строительного подряда, она смогла бы значительно уменьшить число судебных споров, а также уменьшить число недобросовестных заказчиков.

Вместе с тем у данной конструкции предоставления обеспечения существует и недостаток в виде увеличения размера необходимых инвестиций для начала строительства.

- Специальный пятилетний срок исковой давности по спорам, вытекающим из договора строительного подряда (§ 634а ГГУ).

Во Франции подход регулирования договора строительного подряда кардинальным образом отличается от подходов, рассмотренных в данной статье. Это связано с тем, что Гражданский кодекс Франции содержит положения, регулирующие исключительно правоотношения, возникающие из договора генерального подряда.

Кроме того, интерес также представляют Закон Спинета (Loi Spinetta) 1978 года, содержащий дополнительные требования к договору строительного подряда и правоотношениям, возникающим из него, а также ответственность сторон за ненадлежащее исполнение договора, в частности, Закон Спинета содержит специальные сроки исковой давности по спорам, вытекающим из договора строительного подряда, указание на обязательность страхования работ, отвечающих профессиональным стандартам, и нормах, таких как Documents Techniques Unifiés, DTU, Avis techniques.

По договору генерального подряда генеральный подрядчик обеспечивает строительство, а также своими силами обеспечивает выполнение всех или части действий юридического и управленческого характера, непосредственно связанных и необходимых для строительства (статья 1831-1 Гражданского кодекса Франции).

При этом по аналогии с российским правом во Франции генеральный подрядчик, если это не запрещено договором генерального подряда, имеет право привлекать для строительства третьих лиц, но в таком случае, генеральный подрядчик несет полную материальную ответственность за действия привлеченных им третьих лиц.

Еще одной страной, имеющей характерные черты правового регулирования договора строительного подряда, является Япония, правовая система которой в определенные промежутки времени, в силу исторических факторов, была подвержена сильному влиянию как романо-германской, так и англо-саксонской правовых семей.

Основными правовыми регуляторами договора строительного подряда в Японии являются Гражданский кодекс Японии и Закон о строительстве [5. С. 103-106].

В Японии, как и в большинстве стран, подрядчик имеет право для исполнения договора строительного подряда привлекать третьих лиц, за исключением случаев, если в договоре строительного подряда стороны предусмотрели положение, запрещающее подрядчику привлекать третьих лиц.

Причем подрядчик может поручить третьим лицам, по своему усмотрению, без предварительного уведомления заказчика, выполнение самостоятельно определенных объемов работы. Но в таком случае подрядчик выступает в качестве некого гаранта качества работ, выполняемых привлеченными им третьими лицами, то есть подрядчик несет полную материальную ответственность за действия третьих лиц перед заказчиком.

Кроме того, в целях пресечения злоупотребления со стороны недобросовестных подрядчиков и обеспечения надлежащего исполнения договора строительного подряда, заказчик, если привлеченный подрядчиком субподрядчик выполняет работы некачественно и/или не в установленный срок, имеет право в одностороннем порядке, проинформировав об этом подрядчика, по своему усмотрению заменить такого субподрядчика (ст. 23 Закона о строительстве).

### **Результаты исследования**

Проведенный анализ подходов к регулированию правоотношений, вытекающих из договора строительного подряда в разных странах, позволил установить, что

подход государств к нормативному закреплению норм, регулирующих отношения из договора строительного подряда крайне разнообразен.

Вместе с тем, в странах одной правовой семьи прослеживается наличие схожего подхода к определению понятия, форме и существенных условий договора строительного подряда, например, в странах романо-германской правовой семьи, за редким исключением, в унифицированных кодексах содержатся общие положения, регулирующие правоотношения, вытекающие из договора строительного подряда, в странах англо-саксонской правовой семьи существенный вклад в правовое регулирование договора строительного подряда внесла судебная практика.

### **Заключение**

Учитывая разнообразие подходов в регулировании отношений, вытекающих из договора строительного подряда в различных странах, причем подходы могут различаться даже в странах одной правовой семьи, становится очевидным, что для регулирования правоотношений, вытекающих из договора строительного подряда, осложненных наличием сторон договора, в национальных законодательствах которых имеются взаимные противоречия, в части регулирования подрядных отношений, вытекающих из договора строительного подряда, применение типовых форм договора строительного подряда, учитывающих специфику национального законодательства каждой из сторон, является наиболее целесообразным способом преодоления этих противоречий.

При этом разработка единой универсальной формы типового контракта становится невозможной ввиду разнообразия правовых систем, подходящих по-разному к регулированию отношений, вытекающих из договора строительного подряда. Вместе с тем, возникновение *Lex constructionis*, представляющего из себя систему негосударственного регулирования договора строительного подряда, отражающую обычай и наиболее распространенные условия строительных контрактов, позволяет преодолевать различия правовых систем в части регулирования договора строительного подряда.

**Литература:**

1. Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран: Сборник нормативных актов. Обязательственное право. Учеб. пособие / Под ред. В.К. Пучинского, М.И. Кулагина. М., 1989.
2. Адамчук Е.Е. Зарубежный опыт правового регулирования договора строительного подряда // Северо-Кавказский юридический вестник. 2017. № 2. С. 71-76.
3. Новоселов М.А. Применение Lex constructionis в России для регулирования договора международного строительного подряда. Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал 2014. № 4. С. 104-107.
4. Krol John J.P. Construction Contract Law. New York. Wiley. 1993.
5. Дубинчин А.А. Английское контрактное право: практ. пособие для российского юриста: заключение договора. М., 2012.
6. Вагацума С., Ариидзуми Т. Гражданское право Японии (в двух книгах). Книга вторая. 1983.

## FOREIGN EXPERIENCE OF CONSTRUCTION CONTRACTS REGULATION

**Introduction.** Analysis of foreign legal norms, including the Anglo-Saxon and the Romano-German legal systems that regulate the construction contract, their similarities and differences is described in this article.

**Materials and methods.** The goal was achieved through the study of theoretical and practical experience. The structural analysis was used as a key method for this study.

**Study results.** The article overviews the legal regulation of construction contracts in foreign countries described in the works of foreign and domestic researchers, in the legislation of foreign countries and includes the analysis of sources governing the construction contract; and identifies concepts for the regulation of construction contracts.

**Discussion and conclusions.** The study showed that countries of Romano-Germanic and

Anglo-Saxon legal families have different approaches to the regulation of construction contracts, i.e. the application of a Romano-Germanic legal family or a precedent-oriented Anglo-Saxon legal family should be taken into account when entering into an international construction contract.

Alexey N. Kirsanov,  
PhD in Law, Associate Professor,  
Department of Civil Law and Procedure and  
International Private Law, Peoples' Friendship  
University of Russia

Alexander V. Korablin,  
Graduate student at the Department of  
Civil Law and Procedure and International  
Private Law, Peoples' Friendship University of  
Russia

**Ключевые слова:**

Lex constructionis, договор международного строительного подряда, зарубежный опыт правового регулирования, правовая природа Lex constructionis, договор строительного подряда

**Keywords:**

Lex constructionis, an international construction contract, foreign experience of legal regulation, the legal nature of Lex constructionis, a construction contract

**References:**

1. Grazhdanskoe, torgovoe i semejnoe pravo kapitalisticheskikh stran: Sbornik normativnyh aktov. Objazatel'stvennoe pravo. Ucheb. posobie [Civil, commercial and family law of the capitalist countries: a collection of regulations. Law of obligations. Textbook allowance]. Ed. by V.K. Puchinskiy, M.I. Kulagin. Moscow, 1989.
2. Adamchuk E.E., 2017. Zarubezhnyj opyt pravovogo regulirovaniya dogovora stroitel'nogo podrjada [Foreign experience in legal regulation of construction contracts]. Severo-Kavkazskij juridicheskij vestnik [North Caucasus Law Herald]. № 2. P. 71-76.
3. Novoselov M.A., 2014. Primenenie Lex constructionis v Rossii dlja regulirovaniya dogovora mezhdunarodnogo stroitel'nogo podrjada [Use of Lex construction in Russia to regulate an international construction contract]. Biznes v zakone [Business in Law]. № 4. P. 104-107.

4. Krol John J.P., 1993. Construction Contract Law. New York. Wiley.
5. Dubinchin A.A., 2012. Anglijskoe kontraktnoe pravo: prakt. posobie dlja rossijskogo jurista: zakljuchenie dogovora [English contract law: prakt. manual for a Russian lawyer: conclusion of a contract]. Moscow.
6. Vagacuma S., Ariidzumi T., 1983. Grazhdanskoe pravo Japonii [Japanese Civil Law]. Kniga vtoraja [Volume 2].

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕГО РЫНКА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ ЕС

Мартиросян Элен\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-89-97



**Введение.** В статье представлен анализ правового регулирования рынка сельскохозяйственной продукции Европейского Союза. Высокий рост международной экономической интеграции, способствующей активизации межгосударственного взаимодействия в направлении упрощенного перемещения товаров и услуг обуславливает необходимость в гармонизации нормативно-законодательных основ в целях выработки единообразных механизмов правового регулирования. Развитие диверсификации экспорта сельскохозяйственной продукции следует рассматривать как одно из высокоперспективных, приоритетных и устойчивых направлений в политике сельского хозяйства. Требования законодательства ЕС в обязательном порядке должны учитывать организации, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность в области поставок продовольствия. Таким образом, актуализирован анализ нормативно-правовой базы Евразийского Союза, регламентирующей вопросы, связанные с сельскохозяйственной продукцией.

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили всеобщий диалектический метод научного познания, общенаучные методы (анализ, синтез, аналогия, индукция, дедукция, моделирование и пр.), частно-научные (метод логико-юридический, сравнительно-правовой, метод системного анализа и др.). Также использовались методы контент-анализа правовой документации, позволяющей изучить ключевые тенденции в правовом регулировании и политике Европейского Союза в отношении рынка сельскохозяйственной продукции.

**Результаты исследования.** В результате проведенного анализа выявлено, что сложилась смешанная картина в отношении рынка сельскохозяйственной продукции в законодательстве Европейского Союза. Исключительное отношение к сельскому хозяйству в законодательстве Европейского Союза было широко подорвано, что привело к серьезным последствиям не только для толкования сельскохозяйственных положений в законодательстве ЕС, но также и для правовых положений других стран, которые касаются рынка сельскохозяйственной продукции. В статье также анализируются изменения в законодательстве, которые прокладывают путь к более глубокому пониманию сельскохозяйственного права в Европейском Союзе после реформ, введенных Лиссабонским договором.

**Обсуждение и заключение.** Европейский Союз с 1974 года разработал широкий спектр законодательных положений, касающихся сельского хозяйства. В соответствии с договорами ЕС животные признаются живыми существами, и, следовательно, ЕС и государства-члены обязаны должным образом учиты-

---

\* **Мартиросян Элен Гагиковна**, соискатель кафедры европейского права МГИМО МИД России  
e-mail: elen.martirosyan@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0001-9248-5161

*вать требования к благополучию животных при подготовке и реализации политики в сельском хозяйстве или на внутреннем рынке. В настоящее время законодательство ЕС о благосостоянии сельскохозяйственных животных содержит конкретные положения, касающиеся выращивания птицы, телят и свиней, а также всех видов сельскохозяйственной техники и убоя скота. Тем не менее, выделяются противоречия между государствами-членами ЕС, обусловленные правовым регулированием общего рынка сельскохозяйственной продукции Европейского Союза.*

*Автор приходит к выводу, что продовольственное законодательство ЕС носит комплексный характер и направлено на обеспечение потребителей безопасной и качественной продукцией при условии своевременного и всестороннего информирования о возможных рисках. Учет опыта Европейского Союза в своей деятельности и при разработке и корректировке соответствующей законодательной системы позволит существенно повысить эффективность проводимых мероприятий и повысить экспортный потенциал отечественной продукции.*

### Исследование

**К**ак юридический, так и фактический статус рынка сельскохозяйственной продукции Европейского союза (далее - ЕС) [1] подвержен процессам трансформации. Актуальным представляется изучение тенденций в конституционно-правовом регулировании экономических отношений в ЕС, поскольку очевидно, что от состояния экономики этого Союза зависит как его будущее, так и будущее многих стран Европы, не участвующих в ЕС.

В конце Второй мировой войны во многих европейских странах отмечался дефицит продовольствия, и модернизация сельского хозяйства считалась одним из приоритетов Европейского экономического сообщества. Общая сельскохозяйственная политика была разработана в шестидесятых годах с главной целью обеспечения достаточного количества продовольствия по доступной цене.

Союз является одним из крупнейших мировых импортеров пищевых продуктов, и глобализация рынка продуктов питания оказывает влияние на применимость правил ЕС, в том числе правил в отношении животных [3. С. 201].

Законодательство ЕС очень прогрессивно в отношении защиты животных. Эта лидирующая позиция является преимуществом в долгосрочной перспективе, но импорт более дешевых продуктов из третьих стран с иногда более низкими стандартами содержания и выращивания животных может поставить под угрозу прогресс, достиг-

нутый производителями ЕС. Кроме того, производителям ЕС приходится конкурировать на глобальном уровне, а потребители за пределами ЕС не обязательно осведомлены о высоких стандартах благосостояния животных в продуктах ЕС.

Однако существует серьезный пробел в исследованиях в области взаимодействия между торговлей и содержанием сельскохозяйственных животных. Данный пробел обусловлен, отчасти, результатом патернализма международного торгового права и неразвитости глобального права животных.

Законодательство о сельскохозяйственной деятельности обеспечивается одной общей зонтичной директивой, которая охватывает все виды сельскохозяйственных культур, и четырьмя конкретными директивами, которые охватывают соответственно телят, свиней, кур-несушек и кур для производства мяса (бройлеров) [4. С. 102].

Директива 98/58 содержит общие положения, применимые ко всем видам животноводства, но приложение к директиве не распространяется на рыбу, рептилий и земноводных [5].

Это приложение содержит очень общие требования (персонал, учет, свобода передвижения, проживание, оборудование, корм и вода, процедуры разведения и убой). Директива относится к присоединению ЕС к Европейской конвенции о защите животных, содержащихся в сельскохозяйственных целях, международной конвенции, разработанной под эгидой Совета Европы. [15] Европейский Союз является договариваю-

щейся стороной этой конвенции, которая содержит ряд общих требований, а также двенадцать конкретных рекомендаций, которые охватывают более широкий круг видов животноводства, выращиваемых на ферме, чем те, которые предусмотрены законодательством ЕС (например, такие, как рыба, индейка, пушные звери, утки, гуси, страусы, крупный рогатый скот, овцы и козы).

Связь между этими рекомендациями и правопорядком ЕС (Союз является договаривающейся стороной конвенции, а также все государства-члены) выступает предметом правовых дискуссий. Однако каждое государство-член, являющееся договаривающейся стороной этой конвенции (это условие доступа к статусу государства-члена ЕС), должно привести ее в действие в соответствии со своим национальным правопорядком, как любая международная конвенция, которую страна ратифицирует.

Директива 2008/119 [6] была фактически принята в 1991 году (Директива 91/629/ЕЕС) и предусматривала вопросы разведения телят. Требования сосредоточены на стандартах размещения, в частности, путем введения группового жилья для телят старше восьми недель.

Эта директива была разработана главным образом в ответ на интенсивные системы выращивания молочных телят для «белого» мяса телятины. В то время молочные телята содержались в отдельных стойлах всю жизнь, часто в полной темноте и в условиях ограниченного рациона, чтобы мясо было как можно более «белым».

По этим причинам директива запрещает содержать телят в постоянной темноте и на привязях. Для животных необходима сбалансированная диета, адаптированная к потребностям телят, а также обеспечение прогрессивной волокнистой пищи и достаточное количество железа.

Директива 2008/120 [7] регламентирует свиноводство и затрагивает различные этапы производства от племенных свиноматок до откорма свиней. Кроме того, хотя размещение остается одной из ключевых областей текста, эксплуатационные аспекты также рассматриваются подробно. Что касается размещения, для всех хозяйств директива предусматривает обязательное групповое содержание свиноматок и свинок в течение определенного периода их племенной жизни. Раньше размножающиеся самки могли всю жизнь прожить в отдельных стойлах, не имея возможности двигаться или поворачиваться.

Групповое размещение свиноматок представляет собой серьезное изменение в жизни многих животных (по оценкам, в 2013 году 12 миллионов свиноматок). Директива также содержит подробные требования к пространству для всех категорий свиней.

Директива 1997/74 [8] регулирует вопросы животноводства в отношении курнесушек. Данная директива определяет три различные системы содержания кур: необогащенные клетки, обогащенные клетки и альтернативные системы.

Необогащенные клетки - это клетки без обогащающих материалов и очень ограниченного места для перемещения кур (минимум 550 мм на одну курицу, что меньше, чем страница А4). С 1 января 2012 года такая система была запрещена в ЕС после длительного переходного периода для адаптации отрасли. Запрет привел к кардинальным изменениям в содержании примерно 360 миллионов кур-несушек, содержащихся в Союзе.

Обогащенные клетки - это клетки, которые оснащены обогащающими материалами и дают курам больше места (минимум 750 мм<sup>2</sup> на одну курицу).

Альтернативные системы представляют собой системы без клеток, такие как сарай или свободный выгул (включая органическое производство), которые обеспечивают еще большее пространство, чем обогащенные клетки.

Кроме того, в приложении к директиве содержатся некоторые эксплуатационные требования (уровень звука, уровень освещенности и т. д.).

Эта директива также связана с законодательством ЕС о сбыте яиц [9] в котором установлено обязательство по маркировке яиц на основе производственной системы (1 для органических яиц, 2 для яиц свободного выгула, 3 для яиц кур-несушек). Эта связь между стандартами защиты животных и маркировкой, вероятно, увеличила спрос на альтернативные системы производства в ЕС. На сегодняшний день это единственная обязательная система в ЕС, информирующая потребителей об условиях содержания, при которых содержатся животные.

Директива 2007/43 [10] - цыплята-бройлеры. Эта директива является последней принятой частью законодательства ЕС о благосостоянии на фермах и впервые вводит концепцию показателей содержания животных.

Директива устанавливает максимальную плотность посадки 33 кг/м<sup>2</sup> с возмож-

ностью расширения до 39 кг/м<sup>2</sup> и 42 кг/м<sup>2</sup> в зависимости от качества управления и результатов мониторинга на животных. Ожидается, что государства-члены создадут систему мониторинга на фермах и на бойнях.

Транспортировка и экспорт животных в пределах Европейского Союза регулируется Регламентом Совета (ЕС) 1/2005 о защите животных во время транспортировки [11]. Регламент устанавливает ряд мер, включая требования к перевозчикам, требования к транспортным средствам и контейнерам, ограничения по времени в пути и требования к разрешенным остановкам для отдыха. Однако большинство технических требований предназначено для наземных сельскохозяйственных животных, даже если некоторые административные требования остаются применимыми к другим видам (диким животным, собакам и кошкам и т.д.). Некоторые правила также применяются к животноводческим рынкам и сборочным центрам.

Технические правила включают в себя различные аспекты перевозки: пригодность для перевозки (например, следующие животные считаются непригодными для перевозки: слабые или больные животные, животные, которые не могут ходить без посторонней помощи, и т.д.), качество транспортных средств и методы передвижения.

Регламент Совета (ЕС) 1099/2009 [12] – убой. Это постановление применяется к различным ситуациям, когда животных убивают в процессе производства. Это относится главным образом к бойням, но включает убой на фермах, которые происходят по разным причинам (пушные звери, депопуляция для борьбы с болезнями или других целей, выбракованные животные, убой в чрезвычайных ситуациях).

Согласно вышеназванному Регламенту, оглушение животных перед убийством является обязательным, со списком разрешенных методов оглушения, в зависимости от вида и условий. Описаны методы оглушения, и в некоторых случаях к этому методу предъявляются особые требования, такие как минимальные токи для электрических методов оглушения.

Убой без оглушения, однако, разрешается в контексте ритуального убоя (для производства халяльного или кошерного мяса) при условии, что он происходит на бойне.

Что касается директивы о курах для производства мяса, то здесь больше внимания уделяется ответственности операторов. Ожидается, что на скотобойнях будет установлена и внедрена процедура мониторин-

га для проверки эффективности процесса убоя. Персонал, обращающийся с животными, должен доказать свою компетентность. Скотобойни должны назначить сотрудника по защите животных, чтобы помочь им обеспечить соблюдение правил. Кроме того, регулирование требует, чтобы мясо, импортируемое в ЕС, сопровождалось свидетельством, подтверждающим, что вышеизложенные требования были выполнены.

Компетентные органы государств-членов несут ответственность за ежедневное выполнение законодательства ЕС. Независимо от того, является ли юридический текст ЕС директивой или регламентом, государства-члены должны обеспечить соблюдение технических инструкций, необходимых для надлежащей реализации законодательства, а также создать соответствующую систему санкций.

Следовательно, роль государств-членов в реализации правил ЕС является важной и подразумевает такие важные действия, как информирование заинтересованных сторон о новых правилах, предоставление технических и юридических инструкций, а также обучение их должностных лиц.

Освобождение трансграничной торговли в Европе и растущая раздробленность сельскохозяйственной системы привели к тому, что производители продуктов питания все чаще пользуются преимуществами различий в затратах в разных странах.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что все вышеизложенное преследует цель унификации конкурентных условий. Данная унификация распространяется далеко за пределы Европейского союза, поскольку согласно ст. 9 Директивы 2008/120 [7] «...в ЕС могут быть импортированы животные, происходящие из третьих стран, только с сертификатом компетентного органа страны происхождения, удостоверяющим, что за ними осуществлялся уход, по меньшей мере равный тому, который должны получать животные, происходящие из стран ЕС, по нормам настоящей Директивы». Таким образом, указанное положение красноречиво поясняет причины избрания предпочтенного европейскими законодателями метода унификации - по высшему уровню (наилучшим доступным технологиям).

В связи с чем главной функцией рассматриваемой Директивы является ограждение западных производителей от увеличения числа игроков на европейском рынке свиноводческой продукции, предупреждения роста предложения, а вместе с ним и непри-

ятных перспектив уменьшения своих долей на этом рынке, потери клиентов и падения цен [17. Р. 60].

Так, например, датчане могут производить поросят дешевле, чем поляки (они разводят свиноматок, чтобы производить больше поросят, чем в других странах), но поляки могут разводить их дешевле (их затраты на рабочую силу и требования к социальному обеспечению ниже). В результате пять миллионов поросят были перевезены из Дании в Польшу в 2019 году для производства польской колбасы.

Вдобавок к этому ЕС расширился на восток, включив в него страны с большим сельским населением и сельскохозяйственными секторами, но ограниченными производственными мощностями. Марка ЕС сделала сельскохозяйственный рынок этих стран еще более привлекательными для покупателей, а Румыния, Словакия, Латвия и Чешская Республика являются одними из тех, которые создали полезные экспортные сектора.

Тенденция к сокращению количества, но увеличению размеров бойни также является ключевым фактором. В прошлом году Еврогруппа по животноводству рассматривала этот сектор как часть своего призыва к переходу на торговлю мясом и тушами, а не живыми животными.

Аналогичная тенденция в США - где переход на более крупные бойни произошел намного раньше. По данным Института защиты животных, количество скотобоен сократилось с почти 8 000 в 1970 году до чуть менее 3000 в 2019 году. А в Великобритании, где Фонд устойчивого продовольствия следит за ситуацией, количество скотобоен из красного мяса сократилось примерно с 1900 в 1971 году до 249 в 2019 году [12].

Но отраслевые данные говорят, что затраты, связанные с мобильными бойнями, сделают их невозможными, учитывая ожидания современного покупателя.

Общая сельскохозяйственная политика (САР) часто признается в качестве одной из старейших стратегий ЕС и рассматривается как важная общая политика для всех стран ЕС. Примерно 38 % бюджета ЕС расходуется на сельское хозяйство и развитие сельских районов. Эти деньги финансируют поддержку доходов фермеров в виде прямых платежей, мер по содействию и развитию сельских районов и страховых мер, где ЕС может среагировать в сложных рыночных ситуациях, например, таких как резкое падение цен.

1 июня 2018 года Комиссия приняла ряд законодательных предложений, устанавливающих законодательную основу на период 2021-2027 годов, включающий три предлагаемых положения:

- предложение о регулировании стратегического плана САР (охватывающего прямые выплаты фермерам, поддержку развития сельских районов и секторальные программы поддержки);

- предложение о горизонтальном регулировании рынка сельскохозяйственной продукции (охватывающем финансирование, управление и мониторинг);

- предложение о внесении изменений в регламент (О единой организации общего рынка, схемах обеспечения качества сельскохозяйственной продукции и о конкретных мерах для удаленных регионов и небольших островов Эгейского моря).

Европейский парламент и Совет приняли Регламент (ЕС) 2016/1012 о зоотехнических и генеалогических условиях для разведения, торговли чистопородных племенных животных, гибридных племенных свиней («Правила разведения животных») 8 июня 2016 года. Правила вступили в силу 19 июля 2016 года и применяются с 1 ноября 2018 года.

Положение о животноводстве обеспечивает единую правовую основу для правил, применимых к разведению, торговле племенных животных крупного рогатого скота, свиней, овец, козлят и лошадей. Целью Регламента является:

- консолидировать существующие правила для поощрения свободной торговли племенными животными, а также обновить эти правила с учетом технических достижений и сложившейся практики при защите генетического разнообразия;

- продвигать трансграничную деятельность племенных обществ, предоставляя свои услуги на условиях честной конкуренции;

- упростить законодательную базу в едином регламенте, адаптированном к Лиссабонскому договору, который заменяет восемь видов специфических директив;

- устанавливать правила официального контроля и деятельности в соответствии с принципами Положения об официальном контроле.

Считаем необходимым выделить ряд ключевых законов, связанных с сельским хозяйством, принятых Европейским парламентом и Советом в рамках процедуры совместного принятия решений в период с

2014 по 2019 год:

- Регламент (ЕС) 2016/429 (правила профилактики и борьбы с инфекционными заболеваниями животных, передающихся животным или людям, в том числе, правила приоритизации и классификации болезней, вызывающих обеспокоенность в Евросоюзе);
- Регламент N 2016/1012 Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О зоотехнических и генеалогических условиях для разведения, торговли и ввоза в Союз чистопородных племенных животных, гибридных племенных свиней и их зародышевых продуктов»;
- Регламент (ЕС) 2018/848 с 30 мая 2018 года относительно органического производства и маркировки органических продуктов интегрированных сельскохозяйственных статистики;
- Регламент (ЕС) 2019/4 производство, размещение на рынке и использование лечебного корма.

Новое регулирование должно повысить доверие потребителей к органическим продуктам, помочь предотвратить мошенничество и облегчить переход мелких фермеров на органическое сельское хозяйство. Для обеспечения единообразного применения пищевого и кормового законодательства ЕС, правил охраны здоровья и благополучия животных, здоровья растений, репродуктивных материалов растений и средств защиты растений. Положение об официальном контроле, принятое в марте 2017 года, устанавливает согласованный подход в отношении официального контроля по всей агропродовольственной цепочке ЕС.

Однако следует выделить ряд проблем, существующих в регулировании рынка сельскохозяйственной продукции Европейского Союза:

- низкие доходы фермеров: они значительно ниже средней заработной платы в экономике в подавляющем большинстве государств-членов. Средний доход фермы ЕС-28 составляет всего около 40% от среднего дохода;
- снижение занятости: в качестве источника занятости в первичном секторе сельское хозяйство сталкивается с долгосрочной тенденцией отраслевого спада;

- низкий рост производительности сельского хозяйства ЕС: рост производительности сельского хозяйства ЕС является низким, в среднем всего 0,8% в год в период 2005-2015 годов. Эта ситуация еще более усугублялась низким уровнем государственных инвестиций в сельскохозяйственные исследования и разработки на протяжении 2012-2018 годов.

- затраты на соблюдение правовых требований ЕС: фермеры ЕС сталкиваются с более высокими затратами на соблюдение законодательства по сравнению с их конкурентами (например, в случае свиноводческих и птицеводческих ферм затраты на соблюдение требований могут составлять от 5 до 10% от производственных затрат).

- низкий уровень подготовки: более двух третей фермеров ЕС не имеют сельскохозяйственной подготовки, кроме их собственного практического опыта.

Проблемы, подобные указанным выше, существуют в сельских условиях, характеризующихся значительными различиями в отношении возрастной структуры, уровня удаленности, экономической активности, особенности образования и рынка труда, а также материального благосостояния. Исследования показывают, что изолированные сельские районы гораздо больше страдают от отсутствия социальной интеграции и плохо функционирующего рынка труда по сравнению с теми сельскими районами, которые находятся вблизи городских районов. Сельское хозяйство в рамках ЕС считается в высшей степени уязвимым к изменению климата. Он также рассматривается в качестве значительного фактора, определяющего выбросы парниковых газов в результате землепользования и изменений в землепользовании.

Несмотря на эти проблемы, сельское хозяйство ЕС ценится в первую очередь за производство безопасных продуктов питания. Отчасти успех с точки зрения экспортных показателей находит свое отражение в положительном сальдо торговли агропродовольственными товарами. Хотя структура сельского хозяйства в ЕС является весьма диверсифицированной, этот сектор извлекает выгоду из функционирования в рамках единого рынка европейских потребителей.

**Литература:**

1. Договор о функционировании Европейского союза. Подписан в г. Риме 25 марта 1957 г. // СПС "Консультант Плюс"
2. Договор о Европейском союзе. Подписан в г. Мaaстрихте 7 февраля 1992 г. // СПС "Консультант Плюс".
3. Долгих О.С., Новикова Т.В., Дедкова Е.В. Продовольственное законодательство в странах ЕС: цели и принципы // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 3-2. С. 201-209.
4. Гуляева Т.К. Соотношение "права ВТО" и национального права государств-членов: монография. М., 2017.
5. Council Directive 98/58/EC of 20 July 1998 concerning the protection of animals kept for farming purposes (OJ L 221, 8.8.1998, p. 23).
6. Council Directive 2008/119/EC of 18 December 2008 laying down minimum standards for the protection of calves (OJ L 10, 15.1.2009, p. 7).
7. Council Directive 2008/120/EC of 18 December 2008 laying down minimum standards for the protection of pigs (OJ L 47, 18.2.2009, p. 5).
8. Council Directive 1999/74/EC of 19 July 1999 laying down minimum standards on the protection of laying hens (OJ L 203, 3.8.1999, p. 53).
9. Council Regulation (EC) No 1234/2007 of 22 October 2007 establishing a common organisation of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products (Single CMO Regulation) (OJ L 299, 16.11.2007, p. 1).
10. Council Directive 2007/43/EC of 28 June 2007 laying down minimum rules for the protection of chickens kept for meat production (OJ L 182, 12.7.2007, p. 19).
11. Council Regulation (EC) No 1/2005 of 22 December 2004 on the protection of animals during transport and related operations and amending Directive 64/442/EEC and 93/119/EC and Regulation (EC) No 1255/97 (OJ L 3, 5.1.2005, p. 1).
12. Council Regulation (EC) No 1099/2009 of 24 September on the protection of animals at the time of killing (OJ L 303, 18.11.2009, p. 1).
13. How much straw does a pig need? URL: <http://pigprogress.net/Growing-Finishing/Housing/2013/11/How-much-straw-does-a-pig-need-1401875W>.
14. European Union Common Agricultural Policy Implementation Act. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/529032019001/consolidate>.
15. European Convention for the Protection of Animals kept for Farming Purposes. Details of Treaty No.087. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/087>.
16. Eurostat Statistics Explained. Asylum quarterly report. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/publications>.
17. Simonin D. & Gavinelli A. The European Union legislation on animal welfare: state of play, enforcement and future activities. In: Hild S. & Schweitzer L. (Eds), Animal Welfare: From Science to Law. 2019. P. 59-70.

## **LEGAL REGULATION OF THE EU COMMON AGRICULTURAL MARKET**

***Introduction.** The article presents the analysis of legal regulation on the agricultural market of the European Union. The high growth of international economic integration, contributing to the intensification of interstate cooperation for the simplified movement of goods and services induces the harmonization of regulatory and legislative frameworks to develop uniform mechanisms of legal regulation. The diversification of agricultural exports should be considered as one of the highly promising, priority and sustainable trends of agricultural policy. EU law requirements must be taken into account by organizations engaged in foreign economic activities of food supplies. The article gives the updated analysis of the Eurasian Union regulatory framework in the sphere of agricultural products.*

***Materials and methods.** The methodological basis of the study comprises the universal dialectic method of scientific knowledge, general scientific methods (analysis, synthesis, analogy, induction, deduction, modeling, etc.), particular scientific (logical-legal method, comparative legal method of systemic analysis, etc.). Methods of content analysis of legal documentation, allowing to study key trends in the legal regulation and policies of the European Union in relation to the agricultural market were also used.*

***The results of the study.** The conducted analysis revealed that there is a confusing situation in the European Union legislation about the agricultural market. The exceptional attitude to agriculture in the European Union legislation was widely under-*

*mined, which led to serious consequences not only for the interpretation of agricultural provisions in EU law, but also for the legal provisions about the agricultural market in other countries. The article also analyzes the changes in legislation that pave the way for a deeper understanding of agricultural law in the European Union after the reforms introduced by the Lisbon Treaty.*

**Discussion and conclusion.** Since 1974, the European Union has developed a wide range of legislative provisions related to agriculture. Pursuant to EU treaties, animals are recognized as living creatures, and therefore the EU and Member States must take due care of animal welfare requirements preparing and implementing policies in agriculture or on the domestic market. Currently, EU legislation on the welfare of farm animals contains specific provisions for the cultivation of poultry, calves and pigs,

as well as to all types of agricultural machinery and livestock slaughter. Nevertheless, there are contradictions between the EU Member States stemming from the legal regulation of the common agricultural market in the European Union.

The author concludes that the EU food law is comprehensive and aimed to provide consumers with safe and high-quality products, subject to timely and comprehensive information about possible risks. Taking into account the experience of the European Union in the development and correction the relevant legislative system will significantly increase the effectiveness of the measures to increase the export potential of domestic products.

Elen G. Martirosyan,  
external PhD student of European law chair  
of MGIMO at MFA of Russia

#### Ключевые слова:

сельскохозяйственная политика,  
сельскохозяйственная продукция, рынок,  
Европейский Союз; животноводство, закон,  
директива, экономические отношения

#### Keywords:

agricultural policy, agricultural products,  
market, European Union; livestock, law,  
directive, economic relations

#### References:

1. Dogovor o funkcionirovaniyu Evropejskogo soyuza. Podpisan v g. Rime 25 marta 1957 g. [Treaty on the Functioning of the European Union. Signed in Rome on March 25, 1957]. SPS "Konsul'tant Plus" [ATP "Consultant Plus"].
2. Dogovor o Evropejskom soyuze. Podpisan v g. Maastriche 7 fevralya 1992 g. [European Union Treaty. Signed in Maastricht on February 7, 1992]. SPS "Konsul'tant Plus" [ATP "Consultant Plus"].
3. Dolgih O.S., Novikova T.V., 2020. Dedkova E.V. Prodovol'stvennoe zakonodatel'stvo v stranah ES: celi i principy [Food legislation in the EU: goals and principles]. *Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava* [Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law]. № 3-2. S. 201-209.
4. Gulyaeva T.K., 2017. Sootnoshenie "prava VTO" i nacional'nogo prava gosudarstv-chlenov: monografiya [Correlation of "WTO law" and national law of member states: monograph]. Moscow.
5. Council Directive 98/58 / EC of 20 July 1998 concerning the protection of animals kept for farming purposes (OJ L 221, 8.8.1998, p. 23).
6. Council Directive 2008/119 / EC of December 18, 2008 laying down minimum standards for the protection of calves (OJ L 10, 15.1.2009, p. 7).
7. Council Directive 2008/120 / EC of December 18, 2008 laying down minimum standards for the protection of pigs (OJ L 47, 18.2.2009, p. 5).
8. Council Directive 1999/74 / EC of 19 July 1999 laying down minimum standards on the protection of laying hens (OJ L 203, 3.8.1999, p. 53).
9. Council Regulation (EC) No 1234/2007 of 22 October 2007 establishing a common organization of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products (Single CMO Regulation) (OJ L 299, 11.16.2007, p. 1).
10. Council Directive 2007/43 / EC of June 28, 2007 laying down minimum rules for the protection of chickens kept for meat production (OJ L 182, 12.7.2007, p. 19).
11. Council Regulation (EC) No 1/2005 of 22 December 2004 on the protection of animals during transport and related operations and amending Directive 64/442 / EEC and 93/119 / EC and Regulation (EC) No 1255/97 (OJ L 3 , 5.1.2005, p. 1).
12. Council Regulation (EC) No 1099/2009 of 24 September on the protection of animals at the time of killing (OJ L 303, 11/18/2009, p. 1).
13. How much straw does a pig need? URL: <http://pigprogress.net/Growing-Finishing/Housing/2013/11/How-much-straw-does-a-pig-need-1401875W>.
14. European Union Common Agricultural Policy Implementation Act. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/529032019001/consolidate>.

15. European Convention for the Protection of Animals kept for Farming Purposes. Details of Treaty No.087. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/087>
16. Eurostat Statistics Explained. Asylum quarterly report. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/publications>.
17. Simonin D. & Gavinelli A., 2019. The European Union legislation on animal welfare: state of play, enforcement and future activities. In: Hild S. & Schweitzer L. (Eds), Animal Welfare: From Science to Law. P. 59-70.

## УМНЫЕ ГОРОДА НА ПОВЕСТКЕ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Сергей Камолов\*  
София Глазьева\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-98-105



**Введение.** В статье исследована проблема формирования политики интеграционных объединений в области развития умных городов. Существующие темпы урбанизации и рост экономической значимости городов порождают новые вызовы и возможности, которые в развитых интеграционных группировках уже нецелесообразно рассматривать исключительно на локальном или национальном уровнях. В рамках интеграционных объединений формируются общие походы к управлению умными городами. Авторы проводят сравнительный анализ мер Европейского союза и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, принимаемых для развития умных городов, а также приводят рекомендации для Евразийского экономического союза.

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили общенаучные методы изучения процессов и явлений: аналитический подход, качественный анализ и сравнительный анализ. Статья основана на материалах интеграционных объединений, аналитических докладах международных организаций, исследованиях зарубежных и отечественных учёных.

Выбор темы исследования обусловлен ускоренными темпами урбанизации, на фоне которых растёт значимость качества государственного управления и формирования долгосрочной повестки развития агломераций. Наблюдается заинтересованность умных городов в управленческой кооперации, гармонизации подходов и обмене лучшими практиками. Универсальная теория умных городов пока не сформировалась, но в практической области уже предпринимаются

---

\* Камолов Сергей Георгиевич, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного управления МГИМО МИД России  
e-mail: s.kamolov@inno.mgimo.ru  
ORCID ID: 0000-0003-1144-4486

\*\* Глазьева София Сергеевна, магистр государственного управления, МГИМО МИД России  
e-mail: sofiaglazyeva@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0001-8737-0300

усилия по выработке общей базы знаний и опыта: создаются платформы для взаимодействия умных городов, подписываются соглашения между городами, составляются рейтинги и разрабатываются управленческие и технические стандарты. Некоторые интеграционные группировки уже выделяют умные города в отдельное направление своей деятельности. Прогнозируем, что в скором будущем эта тема станет ключевой для всех интеграционных объединений, в том числе и ЕАЭС. Для России, как страны, которая активно занимается выработкой собственных стандартов управления умными городами, этот вопрос имеет принципиальное значение: сотрудничество со странами Союза может послужить источником знаний и опыта, а также создать стратегические возможности и преимущества для отечественной ИТ-индустрии.

**Результаты.** Европейский союз и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии стали одними из первых интеграционных объединений, вынесших вопрос о развитии умных городов на повестку дня. Между тем, организации выбрали разные пути. ЕС одновременно работает над целым набором инициатив в сфере выработки общих подходов и стандартов умных городов. АСЕАН пока ограничивается наличием платформы для финансового и информационного содействия конкретным городам.

**Обсуждение и выводы.** В контексте формирования единого цифрового пространства ЕАЭС вопрос о выработке общих подходов к развитию умных городов может быть включен в интеграционную повестку. Опыт ЕС и АСЕАН будет полезен для Евразийского экономического союза, чей интерес к умным городам пока только начинает зарождаться. Позитивным шагом стало бы одновременное создание платформы умных городов и выработка общих стандартов в этой области.

## Введение

По данным Организации Объединенных Наций, на данный момент в городах проживает около 4 миллиардов человек, что составляет более половины населения Земли. Ожидается, что к 2050 году в городах будет проживать 2/3 населения мира [8]. Города приобретают все большее экономическое значение: более чем 80% мирового ВВП генерируется именно в городах, и этот показатель постепенно растет [26]. Вместе с тем, растущие темпы урбанизации порождают новые социальные, экологические, технологические вызовы, требующие решения не только на локальном и национальном уровнях, но и на международном. Это во многом объясняет повышенный интерес к городскому развитию некоторых интеграционных объединений, чья сфера компетенции давно вышла за пределы исключительно экономических вопросов и включила в себя политическую, социальную, экологическую, цифровую повестку. Одними из первых интеграционных объединений, включивших в свою повестку тему умных городов, стали Европейский

союз и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии. Интерес к умным городам, пусть и в меньшей степени, проявляет и Евразийский экономический союз.

Несмотря на то, что интерес интеграционных группировок к умным городам становится все более очевидным, данная тенденция пока не является предметом широкого научного обсуждения. Существующие публикации концентрируются на изучении политик либо Европейского союза [11-13; 18], либо АСЕАН [21; 28], но не рассматривают тенденцию как самодостаточное явление. Научные подходы к теме исследования только формируются. Более того, их формирование затрудняется тем, что классический инструментарий, применяющийся для анализа интеграционных группировок, не является актуальным в данном случае, так как альянсы умных городов не изоморфны традиционным процессам интеграции. В данном исследовании предпринята попытка рассмотреть политику интеграционных объединений в области развития умных городов в качестве общей тенденции.

### Исследование Европейский союз

Согласно статистике Организации Объединенных Наций, в 2018 году 74% населения Европы проживало в городах. Прогнозируется, что к 2050 году это число приблизится к отметке в 83.7% [27]. Традиционно Европейский союз уделяет особое внимание развитию городов, что неудивительно, ведь именно города считаются движущей силой развития европейской экономики и источником благосостояния Европы: 85% совокупного ВВП ЕС генерируется в городах [22]. Стоит отметить, что политика ЕС по формированию умных городов и сообществ является частью более широкой европейской стратегии развития «Европа 2020» [2], а также элементом рамочной программы ЕС по научным исследованиям и инновациям «Горизонт 2020» [16].

В 2016 году Европейским союзом была принята «Повестка дня для городов» [13]. Цель принятия Повестки – содействие совместной работе государств-членов Европейского союза над улучшением городских условий жизни [18]. Для ее реализации в рамках ЕС было решено создать 12 партнерств, в том числе по таким направлениям, как цифровой переход, экологичные решения и устойчивое использование ресурсов [25].

Кроме того, Европейская комиссия разработала ряд инициатив для содействия городскому развитию, предусматривающих создание сообщества городского развития, которое объединяет более 500 европейских городов и выступает в качестве платформы для обмена информацией, реализации совместных подходов к устойчивому развитию городов и финансирования [23]. Другой инициативой является Пакт мэров в области изменения климата и энергетики для объединения усилий местных органов власти по улучшению экологии в городах. Пакт мэров приобрел глобальный характер: на сегодняшний день число подписавших соглашение превышает 9000 [10]. Кроме того, в 2012 году было создано Европейское инновационное партнерство по умным городам и сообществам [20], направленное на совместную выработку инновационных решений для улучшения городской среды с помощью информационно-коммуникационных технологий. Цель инициативы – объединение усилий городских властей, корпораций, малого бизнеса, банковского сектора, исследователей и общественности для участия в управлении городами [11]. В стратегическом плане Группы высокого уров-

ня Партнерства определены приоритеты: устойчивая городская среда, ориентация на граждан, обмен знаниями, выработка стандартов. На данный момент инициатива объединяет 300 европейских городов. В рамках этой инициативы была создана цифровая платформа, где презентуются проекты по применению умных технологий в управлении городами, а также оказывается содействие в поиске инвесторов. Финансирование европейских проектов осуществляется преимущественно через программу «Горизонт 2020».

Как отмечалось выше, одним из приоритетов политики ЕС по развитию умных городов является вопрос общих стандартов. Выработкой и гармонизацией европейских стандартов умных городов занимаются несколько организаций: Европейский комитет по стандартизации, Европейский комитет электротехнической стандартизации и Европейский институт телекоммуникационных стандартов [15]. С 2012 года действует координационная группа «Умные и устойчивые города и сообщества», в которую вошли три упомянутые организации. В 2017 году эта группа была преобразована в консультативный и координирующий форум [19]. Помимо этого, в рамках европейской программы «Горизонт 2020» реализуется ряд других проектов в области стандартизации: проект «ESPRESSO» и CityKeys. Задача «ESPRESSO» состоит в формировании систематизированной информационной базы имеющихся стандартов и данных [12]. CityKeys фокусируется на определении показателей эффективности городов и выработке общих методов сбора и анализа данных об умных городах [14].

Между тем, несмотря на предпринятые Европейским союзом усилия, пока рано говорить о формировании действительно общеевропейских стандартов и единой политики развития умных городов и сообществ. В государствах-членах ЕС существуют свои институты стандартизации, предлагающие собственные системы стандартов, среди которых явным методологическим лидером выступает Британский Институт Стандартов [17], чьи разработки применяются в рамках работы Международной организации по стандартизации. Активно в сфере стандартов для умных городов работают Испанская ассоциация по стандартизации и сертификации, Итальянское правительственный агентство, Немецкие институты стандартизации, Польский комитет по стандартизации [9]. Отдельные исследователи указыва-

ют на слабую заинтересованность ЕС пока в выработке общих стандартов [19].

### *Ассоциация государств Юго-Восточной Азии*

Тема умных городов присутствует и на повестке другого крупного интеграционного объединения – Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Зарождение интереса к развитию умных городов в АСЕАН обусловлено одновременно широким распространением технологий в регионе и ускоренными темпами урбанизации в государствах-членах Ассоциации: в 2015 году в городах проживало 47% населения, а к 2050 году это значение превысит отметку в 60% [27]. Кроме того, растет экономический вес небольших городов: на них приходится около 40% совокупного ВВП АСЕАН.

Для содействия сотрудничеству в области умного и устойчивого городского развития в АСЕАН, по инициативе Сингапура, в 2018 году была создана специальная платформа – Сеть умных городов АСЕАН [21]. Платформа объединяет 26 городов в целях поощрения сотрудничества в области применения умных технологий [28], развития коммерчески жизнеспособных проектов при участии частного сектора и содействия сотрудничеству с внешними партнерами АСЕАН для получения финансирования и других видов поддержки. В том же году был принят Рамочный документ программы – Руководство по развитию умных городов, в котором представлен общий подход к развитию городов, обозначены стратегические цели: высокий уровень жизни, конкурентоспособная экономика и устойчивая окружающая среда. Для их достижения требуется создание гибкой системы городского управления. Работа будет идти по следующим приоритетным направлениям: общественная и социальные сферы, здравоохранение и благополучие, безопасность и защита, городская инфраструктура, промышленность и инновации. Главными инструментами программы являются технологии и инновации, а также партнерства и финансирование со стороны заинтересованных лиц, в том числе внешних партнеров АСЕАН, частного сектора, других платформ умных городов.

Также был принят консолидированный план действий для умных городов АСЕАН. В плане уделяется внимание каждому участвующему городу и приоритетным в этих городах проектам, даются рекомендации по их реализации. Города-участники получают информационную и финансовую поддерж-

ку как от АСЕАН, так и от внешних партнеров, число которых на данный момент превышает 30. Документ обновляется ежегодно и открыт для присоединения новых городов.

Сеть умных городов выступает важным связующим звеном реализации магистральных стратегий АСЕАН – Стратегии устойчивой урбанизации и Генерального плана взаимосвязанности АСЕАН.

### *Евразийский экономический союз*

Умные города пока не являются приоритетными для повестки Евразийского экономического союза. Это во многом объясняется позицией Евразийской экономической комиссии, согласно которой умные города являются локальными проектами [3]. Тем не менее, умные города все же были заявлены в качестве одного из прорывных кросс-отраслевых проектов в предложениях по формированию цифрового пространства ЕАЭС, подготовленных рабочей группой ЕЭК в 2016 году. Кроме того, умные города в контексте евразийской интеграции указаны в Дорожной карте по направлению «Умный город» программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в качестве задачи совместной со странами ЕАЭС разработки рейтинга умных городов на пространстве ЕАЭС.

ЕЭК активно развивает сотрудничество с организациями стандартизации. Одним из партнеров ЕЭК является Международная электротехническая комиссия. В 2018 году была создана совместная профильная рабочая группа, в рамках которой планируется обсуждать вопросы, связанные с цифровой повесткой ЕАЭС, в том числе тему умных городов [4]. ЕЭК выстраивает диалог с европейскими организациями стандартизации CEN и CENELEC, с которыми в 2017 году был подписан Меморандум о взаимодействии. На встречах с представителями европейских организаций стандартизации обсуждались новые направления в области умных технологий, умные системы измерения и умные транспортные системы [1].

Евразийский союз ведет активную работу по гармонизации стандартов стран-участниц [24] в контексте формирования цифрового пространства ЕАЭС. Однако в настоящее время национальные системы стандартов развиваются в разных методологических направлениях. Так, умные города Казахстана основываются на стандартах Международной организации стандартизации и Британского Института Стандартов [6]. Киргизия [5] и Армения [7] развивают

сотрудничество с китайской компанией Huawei в рамках pilotных проектов умного города.

ЕАЭС динамично развивается, интеграционная повестка объединения охватывает все больший круг вопросов, и особое внимание уделяется перспективным направлениям развития цифровых экономик стран-участниц. В этой связи, выработка общих подходов к умным городам, поиск общего определения и согласование единого видения – вопросы недалекого будущего. В Стратегических направлениях формирования и развития цифрового пространства ЕАЭС до 2025 года отмечается необходимость создания Евразийского института стандартизации по приоритетным направлениям цифровой трансформации экономики, чья компетенция могла бы включить и вопрос умных городов. Кроме того, позитивным шагом было бы создание платформы для диалога и обмена информацией умных городов стран ЕАЭС.

### Заключение

В связи с усиливающейся экономической мощью городов, ситуацией, когда города все больше начинают действовать как экономическая «самость» и формирующимся феноменом альянсов умных городов тема умных городов стала чаще фигурировать

на интеграционных повестках. Внимание со стороны интеграционных объединений растет, так как существующие тенденции урбанизации порождают новые общие вызовы и возможности, которые в развитых интеграционных объединениях нецелесообразно рассматривать по отдельности для каждого государства. И хотя интеграционные объединения выбирают различные виды взаимодействия по вопросам, касающимся умных городов, четко прослеживается общая тенденция: умные города постепенно перестают быть исключительно локальными проектами и выходят за рамки национальных повесток.

Для Евразийского союза выдвижение темы умных городов на интеграционную повестку может создать дополнительные преимущества: страны ЕАЭС в данный момент реализуют национальные проекты в области умных городов, а сотрудничество в рамках Союза может послужить в качестве дополнительного источника знаний и опыта и создать стратегические возможности для IT-индустрии. При этом, при дальнейшем продвижении темы умных городов на повестке ЕАЭС стоит учитывать опыт одновременно и ЕС, и АСЕАН и сочетать как работу по направлениям стандартизации и выработки общих подходов, так и платформенные решения.

---

### Литература:

1. Директор Департамента технического регулирования и аккредитации ЕЭК Арман Шаккалиев: «На Генеральной ассамблее CEN-CENELEC мы говорили на одном языке с европейскими экспертами» // Евразийская экономическая комиссия. 2016, 10 октября. URL: <http://www.eurasiancommission.org>.
2. Довбыш Е. Участие городов в интеграционных процессах ЕС // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Том 60. № 1. С. 93–102.
3. ЕАЭС создает цифровую экосреду // Евразийская экономическая комиссия. 2018, 19 апреля. URL: <http://www.eurasiancommission.org>.
4. ЕЭК развивает полноформатное сотрудничество с Международной электротехнической комиссией // Евразийская экономическая комиссия. 2018, 5 июня. URL: <http://www.eurasiancommission.org>.
5. Китай построит для Киргизии «Умный город» // ИА Регnum. 2018, 11 января. URL: <https://regnum.ru>.
6. Намиот Д.Е., Шнепс-Шнеппе М.А. Об отечественных стандартах умного города // International Journal of Open Information Technologies. 2016. № 7. С. 32-37.
7. Пилотный проект «Умный город», разработанный компанией Huawei, будет реализован также в Армении // Huawei Armenia. URL: <http://huaweiarmenia.am>.
8. 68% of the world population projected to live in urban areas by 2050, says UN // UN DESA. May 2018. URL: <https://www.un.org>.
9. Anthopoulos L.G. Understanding Smart Cities: A Tool for Smart Government or an Industrial Trick? // Public Administration and Information Technology. 2017. № 22. P. 96-103.
10. Covenant initiative // Covenant of Mayors for Climate & Energy [Electronic resource]. URL: <https://www.covenantofmayors.eu>.

11. Derlukiewicz, N., Mempel-Sniezyk, A. European Cities in the Face of Sustainable Development // Ekonomia i Prawo. Economics and Law. 2018. Volume 17 (2). P. 125–135.
12. Exner J.-P. The ESPRESSO – project - A European Approach for Smart City Standards // Lecture Notes in Computer Science. Proceedings Paper. 2016. Volume 9788. P. 483-490.
13. Geppert A., Colini L. The EU Urban Agenda: Why, How and for Whom? // disP. The Planning Review. 2015. Volume 51. № 4. P. 93-96.
14. Huovila A., Airaksinen M., Pinto-Seppä I., Bosch P., Neumann H.-M., Kontinakis N. Smart City Performance Measurement Framework CITYkeys // Conference: 2017 International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC). Conference Paper. 2017. P. 718-723.
15. Huovila A., Bosch P., Airaksinen M. Comparative Analysis of Standardized Indicators for Smart Sustainable Cities: What Indicators and Standards to Use and When? // Cities. 2019. Volume 89. P. 141-153.
16. Marikken W. Wathne Havard Haarstad. The Smart City as Mobile Policy: Insights on Contemporary Urbanism // Geoforum. 2020. Volume 108. P. 130-138.
17. Marsal-Llacuna M.-L., Wood-Hill M. The Intelligenter Method (III) for “Smarter” Standards Development and Standardisation Instruments // Computer Standards and Interfaces. 2017. Volume 50. P. 142-152.
18. Purkarthofer E. Investigating the Partnership Approach in the EU Urban Agenda from the Perspective of Soft Planning // European Planning Studies. 2019. Volume 27. № 1. P. 86–105.
19. Smart Cities // CEN-CENELEC. URL: <https://www.cencenelec.eu>.
20. Smart Cities // European Commission. URL: <https://ec.europa.eu>.
21. Tay K.C., Supangkat S.H., Cornelius G., Arman A.A. The SMART Initiative and the Garuda Smart City Framework for the Development of Smart Cities // Conference: 2018 International Conference on ICT for Smart Society (ICISS). Proceedings Paper. 2018. P. 163-172.
22. The State of European Cities 2016: Cities leading the way to a better future // European Commission, UN HABITAT. 2016. URL: <https://ec.europa.eu>.
23. The Urban Development Network // European Commission. URL: <https://ec.europa.eu>.
24. Turovets Y. V., Vishnevskiy K. O. Standardization in Digital Manufacturing: Implications for Russia and the EAEU // Business Informatics [Biznes Informatika]. 2019. Volume 13. № 3. P. 78-96.
25. Urban Agenda for the EU // European Commission. URL: <https://ec.europa.eu>.
26. Urban Development Overview // World Bank. September 2019. URL: <https://www.worldbank.org>.
27. World Urbanization Prospects: The 2018 Revision // UN DESA. 2018. URL: <https://population.un.org>.
28. Zhao P., Yen Y., Bailey E., Sohail M.T. Analysis of Urban Drivable and Walkable Street Networks of the ASEAN Smart Cities Network // ISPRS International Journal of Geo-Information. 2019. Volume 8 (10). № 459.

## SMART CITIES ON THE AGENDA OF INTEGRATION ASSOCIATIONS

**Introduction.** The article gives an overview of integration associations' policy for smart city development. The existing rates of urbanization and the growth of the economic weight of cities give rise to new challenges and opportunities, which for the developed integration associations can no longer be considered exclusively at local or national levels. Consequently, there is a growing demand from integration associations for the formation of common approaches to smart city management. The authors examine the efforts of the European Union and the Association of South East Asian Nations undertaken for the development of smart cities and give recommendations for the Eurasian Economic Union.

**Materials and methods.** The methodological basis of the study includes the following general scientific methods of cognition of processes and phenomena: an analytical approach, qualitative analysis and comparative analysis. The examined materials include official documents of integration

associations, analytical reports of international organizations and studies of domestic and foreign scientists.

The choice of the research topic is justified by the urbanization rates with the increasing importance of public management quality and drafting of a long-term agenda for the development of agglomerations. Smart cities become interested in managerial cooperation with other cities, harmonization of approaches and exchange of best practices. The universal theory of smart cities is to yet formed, but in real life, efforts are already being made to develop a common knowledge and experience base: smart cities create platforms for interaction, sign agreements, draw ratings and develop management and technical standards. Some integration groups already began to single out smart cities as a separate area of their activity. We can forecast that the topic of smart cities will become the key one for all integration associations, including EAEU. For

*Russia, as for a country that is currently developing its own standards for managing smart cities, this issue is of fundamental importance: cooperation with the countries of the Union can serve as an additional source of knowledge and experience and will create strategic opportunities and advantages for the domestic IT industry.*

**Results.** The European Union and the Association of South East Asian Nations were the first to put the issue of smart city development on the agenda. Meanwhile, these organizations have taken two different paths: the EU is simultaneously working on a whole set of initiatives to develop common approaches and standards for smart city approaches and standards. ASEAN is so far limited to having a platform for financial and informational assistance to particular cities.

**Discussion and conclusions.** Within the formation of the common digital space for the EAEU, the issue of joint development of smart cities should

*be included into the integration agenda. The experience of the EU and ASEAN may be useful for the Eurasian Economic Union, whose interest in smart cities is just beginning to emerge. The simultaneous creation of a platform of smart cities and the development of common standards could become a positive step in this field.*

Sergey G. Kamolov,  
PhD in Economics, Associate Professor,  
Head of the Department of Public Governance,  
Moscow State Institute of International  
Relations (University), Russian Ministry of  
Foreign Affairs

Sofia S. Glazyeva,  
Master of Public Management, Moscow  
State Institute of International Relations  
(University), Russian Ministry of Foreign  
Affairs

**Ключевые слова:**

умные города; интеграционные  
объединения; стандарты умных городов;  
платформа умных городов; сеть умных  
городов; устойчивое городское развитие;  
управление умными городами; единое  
цифровое пространство

**Keywords:**

smart cities; integration association; smart  
city standards; smart city platform; smart city  
network; sustainable urban development;  
smart city management; common digital space

**References:**

1. Direktor Departamenta tekhnicheskogo regulirovaniia i akkreditatsii EEK Arman Shakkaliev: «Na General'noi assamblee CEN-CENELEC my govorili na odnom iazyke s evropeiskimi ekspertami» [Director of Technical Regulation and Accreditation Department of the EEC Arman Shakkaliev: "We spoke the same language with European experts at the General Assembly of CEN-CENELEC"]. *Evraziiskaia ekonomicheskaia komissiia [Eurasian Economic Commission]*. 2016, October 10 [Electronic resource]. URL: <http://www.eurasiancommission.org>.
2. Dovbysh G., 2016. Uchastie gorodov v integratsionnykh protsessakh ES [Participation of cities in the EU integration processes]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World Economy and International Relations]*. Volume 60. № 1. P. 93-102.
3. EAES sozdaet tsifrovuiu ekosredu [The EAEU creates a digital environment]. *Evraziiskaia ekonomicheskaia komissiia [Eurasian Economic Commission]*. 2018, April 19. URL: <http://www.eurasiancommission.org>.
4. EEC razvivaet polnoformatnoe sotrudnichestvo s Mezhdunarodnoi elektrotekhnicheskoi komissiei [EEC develops full-format cooperation with the International Electrotechnical Commission]. *Evraziiskaia ekonomicheskaia komissiia [Eurasian Economic Commission]*. 2018, June 5. URL: <http://www.eurasiancommission.org>.
5. Kitai postroit dlia Kirgizii «Umnyi gorod» [China will build a smart city for Kyrgyzstan]. *IA Regnum [Regnum News Agency]*. 2018, January 11. URL: <https://regnum.ru>.
6. Namiot D.E., Shneps-Shneppe M.A., 2016. Ob otechestvennykh standartakh umnogo goroda [On domestic smart city standards]. *International Journal of Open Information Technologies*. № 7. P. 32-37.
7. Pilotnyi proekt «Umnyi gorod», razrabotannyi kompaniei Huawei, budet realizovan takzhe v Armenii [The Smart City pilot project developed by Huawei will also be implemented in Armenia]. *Huawei Armenia*. URL: <http://huaweiarmenia.am>.
8. 68% of the world population projected to live in urban areas by 2050, says UN. UN DESA. May 2018. URL: <https://www.un.org>.
9. Anthopoulos L.G., 2017. Understanding Smart Cities: A Tool for Smart Government or an Industrial Trick? *Public Administration and Information Technology*. № 22. P. 96-103.
10. Covenant initiative. Covenant of Mayors for Climate & Energy. URL: <https://www.covenantofmayors.eu>.
11. Derlukiewicz, N., Mempel-Sniezyk, A., 2018. European Cities in the Face of Sustainable Development. *Ekonoma i Prawo. Economics and Law*. Volume 17 (2). P. 125-135.

12. Exner J.-P., 2016. The ESPRESSO – project - A European Approach for Smart City Standards. Lecture Notes in Computer Science. Proceedings Paper. Volume 9788. P. 483-490.
13. Geppert A., Colini L., 2015. The EU Urban Agenda: Why, How and for Whom? *disP. The Planning Review*. Volume 51. № 4. P. 93-96.
14. Huovila A., Airaksinen M., Pinto-Seppä I., Bosch P., Neumann H.-M., Kontinakis N., 2017. Smart City Performance Measurement Framework CITYkeys. Conference: 2017 International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC). Conference Paper. P. 718-723.
15. Huovila A., Bosch P., Airaksinen M., 2019. Comparative Analysis of Standardized Indicators for Smart Sustainable Cities: What Indicators and Standards to Use and When? *Cities*. Volume 89. P. 141-153.
16. Marikken W. Wathne Havard Haarstad, 2020. The Smart City as Mobile Policy: Insights on Contemporary Urbanism. *Geoforum*. Volume 108. P. 130-138.
17. Marsal-Llacuna M.-L., Wood-Hill M., 2017. The Intelligenter Method (III) for “Smarter” Standards Development and Standardisation Instruments. *Computer Standards and Interfaces*. Volume 50. P. 142-152.
18. Purkarthofer E., 2019. Investigating the Partnership Approach in the EU Urban Agenda from the Perspective of Soft Planning. *European Planning Studies*. Volume 27. № 1. P. 86–105.
19. Smart Cities. CEN-CENELEC. URL: <https://www.cencenelec.eu>.
20. Smart Cities. European Commission. URL: <https://ec.europa.eu>.
21. Tay K.C., Supangkat S.H., Cornelius G., Arman A.A., 2018. The SMART Initiative and the Garuda Smart City Framework for the Development of Smart Cities. Conference: 2018 International Conference on ICT for Smart Society (ICISS). Proceedings Paper. P. 163-172.
22. The State of European Cities 2016: Cities leading the way to a better future. European Commission, UN HABITAT. 2016. URL: <https://ec.europa.eu>.
23. The Urban Development Network. *European Commission*. URL: <https://ec.europa.eu>.
24. Turovets Y.V., Vishnevskiy K.O., 2019. Standardization in Digital Manufacturing: Implications for Russia and the EAEU. *Business Informatics [Biznes Informatika]*. Volume 13. № 3. P. 78-96.
25. Urban Agenda for the EU. European Commission. URL: <https://ec.europa.eu>.
26. Urban Development Overview. World Bank. September 2019. URL: <https://www.worldbank.org>.
27. World Urbanization Prospects: The 2018 Revision. UN DESA. 2018. URL: <https://population.un.org>.
28. Zhao P., Yen Y., Bailey E., Sohail M.T., 2019. Analysis of Urban Drivable and Walkable Street Networks of the ASEAN Smart Cities Network. *ISPRS International Journal of Geo-Information*. Volume 8 (10). № 459.

## ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА: ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕРЫ БОРЬБЫ

Валентин Гончаров\*

Игорь Денисенко\*\*

Мария Шевченко\*\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-2-55-106-115



**Введение.** В статье рассмотрены вопросы концептуального осмысливания теневой экономики в сложной экономической ситуации современного капитализма. Будучи главной угрозой экономической безопасности государства, теневая экономика в условиях кризиса становится источником многочисленных социальных рисков и ключевым дестабилизирующим фактором. Формируя паттерны неправового и нерационального экономического поведения, теневая экономика создаёт пространство перераспределения экономических благ посредством криминальных форм и средств. Отсутствие устоявшихся экономических регуляторов, капиталистической рациональности в большинстве развивающихся стран приводит к параллельному существованию теневой и официальной экономики. Автор рассматривает причины и последствия функционирования теневой экономики, отдельное внимание уделено проблеме взаимодействия теневой экономики с государственно-правовым механизмом, в частности, исследуется противоречивый феномен «провала государства» в лагуны теневой экономики. В статье проведён многоуровневый анализ теневой экономики, предложены рекомендации.

ных рисков и ключевым дестабилизирующим фактором. Формируя паттерны неправового и нерационального экономического поведения, теневая экономика создаёт пространство перераспределения экономических благ посредством криминальных форм и средств. Отсутствие устоявшихся экономических регуляторов, капиталистической рациональности в большинстве развивающихся стран приводит к параллельному существованию теневой и официальной экономики. Автор рассматривает причины и последствия функционирования теневой экономики, отдельное внимание уделено проблеме взаимодействия теневой экономики с государственно-правовым механизмом, в частности, исследуется противоречивый феномен «провала государства» в лагуны теневой экономики. В статье проведён многоуровневый анализ теневой экономики, предложены рекомендации.

\* Гончаров Валентин Николаевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики предприятия и управления трудовыми ресурсами Луганского национального аграрного университета  
e-mail: vgonch@lnau.su  
ORCID ID 0000-0002-2990-8026

\*\* Денисенко Игорь Анатольевич, кандидат экономических наук, доцент, директор Института экономики и бизнеса Луганского национального университета имени Тараса Шевченко  
e-mail: luganskigor@mail.ru  
ORCID ID 0000-0002-2572-3200

\*\*\* Шевченко Мария Николаевна, доктор экономических наук, доцент, декан экономического факультета Луганского национального аграрного университета  
e-mail: mmshevchenko@ukr.net  
ORCID ID: 0000-0002-6323-5363

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили базовые общенаучные (структурно-деятельностный подход) и специальные методы познания экономических и правовых явлений и процессов. Сложность и комплексность темы обусловила необходимость использования статистических и динамических методов системного, сравнительного и факторного анализов. Также важная роль принадлежит системно-генетическому подходу, позволяющему проанализировать проблему теневой экономики через диалектическую взаимосвязь и взаимодействие целого и элементов системы «теневая экономика – государство – человек».

**Результаты исследования.** В результате проведённого исследования была обоснована необходимость переосмыслиения феномена теневой экономики в контексте взаимодействия как с «белой» официальной экономикой, так и государственно-правовым механизмом. В рамках развития тезиса о закономерности между кризисом в экономике и социальной сфере ростом теневой хозяйственной деятельности показано, что теневую экономику необходимо встроить в механизмы распределения и производственные отношения. В исследовании выявлены и проанализированы связи теневой экономики с закономерностями и тенденциями переходной экономики

**Обсуждение и заключение.** Обоснована необходимость регулярного и вследствия осмыслиения теневой экономики научным сообществом. Вызовы современного мира требуют интеллектуальных решений, данная статья является именно таким ответом на сложные и актуальные проблемы.

## Введение

Начало XXI века для современного мира стало весьма показательным не только невиданным до сих пор ускорением научно-технического прогресса во всех отраслях производства и сферах хозяйствования, но и глобальным расширением масштабов теневой экономики, усилением её негативного влияния на развитие производственных сил и производственных отношений во всех составляющих цепи: «производство – распределение – обмен – потребление материальных благ».

В связи с этим теневая экономика ныне представляет не только большой интерес для науки с точки зрения такого экономического явления, но и огромную угрозу экономической безопасности и суверенитета каждого государства, мирового сообщества, не зависимо от того, на какой стадии развития оно находится [8].

Теневую экономику, как явление в общественной жизни, нельзя считать новым (оно наблюдалось в капиталистических странах и в XIX веке, и ранее), но впервые её проблемы привлекли огромное внимание отечественных и зарубежных исследователей в середине XX века. В 60-е и 70-е годы впервые появились серьёзные исследования этой сферы жизнедеятельности народов нашей

планеты. Одним из ёмких исследований в этой области явилась работа американского учёного П. Гутмана [9].

В это же время были опубликованы материалы результатов исследования по теневой экономике и английского учёного К. Харта [10]. А уже в 90-е годы XX века по теневой экономике стали публиковаться работы многих учёных, так как её присутствие уже наблюдалось везде (в разных формах и масштабах) – на Юге и Севере, на Западе и Востоке.

## Исследование

Несмотря на расширение масштабов теневой экономики и возникновения огромной опасности для стран, пока ещё чётко не определена сущность теневой экономики, её реальная опасность, не определены конкретные меры по сокращению её масштабов.

Ряд зарубежных и отечественных учёных-экономистов в разные периоды времени пытались дать определения сущности теневой экономики, в том числе упомянутые здесь американский экономист П. Гутман, английский учёный-социолог К. Харт, а также перуанский экономист Эрнандо де Сото, американский учёный Э. Фейг, российские экономисты В. Исправников, А. Не-

стеров, А. Вакурина, О. Осипенко, правоведы Е. Кондрат, В. Лунеев, А. Цирин, Т. Хабриева, А. Шашкова, Ю.В. Латов, С.Н. Ковалёв, социологи и политологи - Т. Алексеева, М. Горшков, О. Крыштановская, Е. Охотский и другие [1,2,3,6,7,10]. Однако, на наш взгляд, такие определения не дают чёткого представления о теневой экономике и её сущности.

Академик В.И. Богачев приводит в издании такое определение сущности теневой экономики: «Теневая экономика - это результат жизнедеятельности отдельной части граждан общества (физические и юридические лица) в системе производственных отношений: «производство - распределение - обмен - потребление материальных благ» в нарушение действующих экономических и юридических законов, правовых и моральных норм поведения - обеспечивают себе прибыль без уплаты налогов и других платежей, чем наносят непоправимый вред обществу, препятствуя повышению уровня жизни всего населения страны» [1. С. 17-18].

Для того чтобы реально представить себе сущность и виды теневой экономики в современной реальной практике хозяйствования, покажем на рис. 1 структуры а), б), в), показывающие соответственно состояние теневой экономики в Украине, Луганской Народной Республике, Российской Федерации. Сведения рис. 1 дают представление о классификации видов теневой экономики по следующим трём критериям:

1) их связь с «белой» («первой», «основной», «официальной», «узаконенной») экономикой;

2) определение субъектов теневой экономики;

3) обозначение объектов теневой экономики.

С учётом данной классификации определяются следующие секторы теневой экономики, действующие в современной реальной практике:

- «вторая» («беловоротничковая»);
- «серая» («неформальная»);
- «чёрная» («подпольная») теневая экономика.

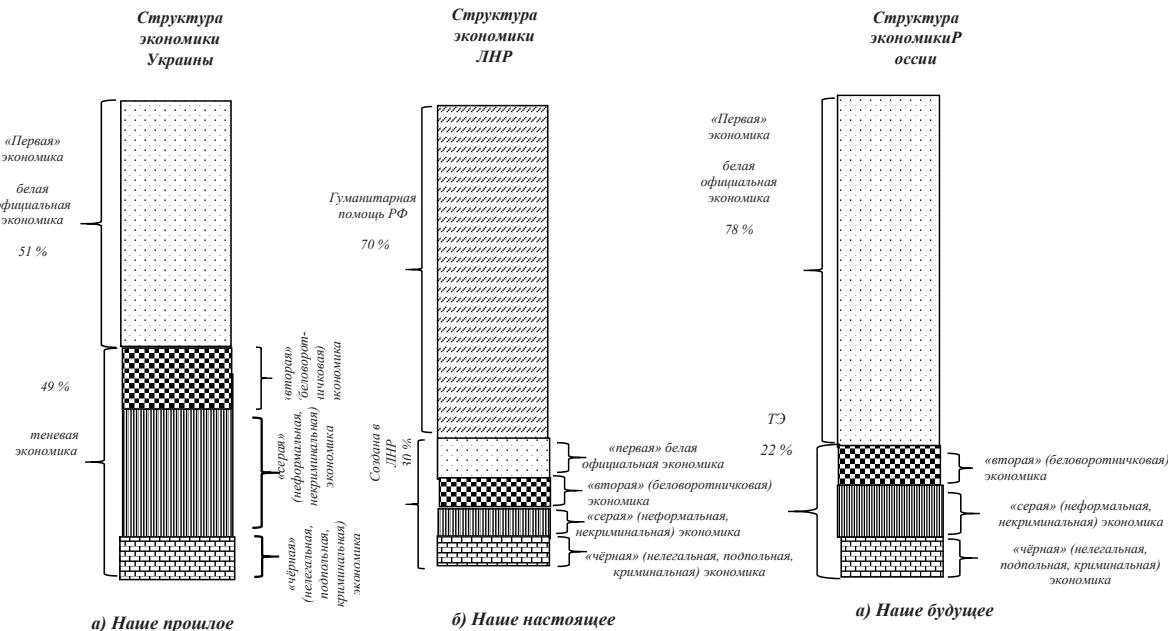
По критериям типов теневой экономики определяют виды субъектов, объектов и связей с «белой» экономикой (см.табл.1).

Поясним сущность и содержание разных типов теневой экономики.

**«Беловоротничковая» («вторая») теневая экономика** - это запрещённая законом, скрываемая экономическая деятельность работников «белой» экономики на их рабочих местах, приводящая к скрытому перераспределению ранее созданного национального дохода. В основном подобной деятельностью занимаются работники руководящего персонала («белые воротнички»), поэтому эту разновидность теневой экономики также называют «беловоротничковой».

В целом вторая «беловоротничковая» преступность означает, что:

Рис.1. Структура экономики: а) Украина; б) ЛНР; в) Российской Федерации.



- субъектами данного вида преступной деятельности преимущественно являются «порядочные» представители общества и деловых кругов — должностные лица и иные служащие субъектов хозяйствования;
- преступная деятельность осуществляется в сфере экономики и управления и использует легальную экономическую, хозяйственную, финансовую деятельность как свою основу и прикрытие;

Таблица 1. Критерии типологизации теневой экономики

Критерии типов теневой экономики	Вторая «беловоротничковая» теневая экономика	«Серая» теневая экономика	«Черная» теневая экономика
Субъекты	Менеджеры официально-го («белого») сектора экономики	Неофициаль-но занятые	Професси-ональные преступники
Объекты	Перерас-пределение доходов без производ-ства	Производ-ство обычных товаров и услуг	Производ-ство запре-щенных и дефицитных товаров и услуг
Связи с «белой» экономикой	Неотрывна от «белой»	Относитель-но самостоя-тельна	Автономна

Таблица составлена с использованием [3,11].

- это преступления, совершаемые без применения насилия, но с использованием экономических методов, правовых «дыр» в законодательстве, служебного положения;
- здесь царит высокая степень организованности, многоэтапность преступной деятельности, проникающей во все сферы экономики;
- преступления совершаются с использованием самых совершенных технологий, включая компьютерную технику.

**«Серая» (неформальная) теневая экономика** - разрешённая законом, но не регистрируемая экономическая деятельность (преимущественно мелкий бизнес) по производству и реализации обычных товаров и услуг. Это самый обширный сектор теневой экономики. В отличие от «второй» экономики, которая неразрывно связана с «белой» экономикой и паразитирует на ней, «серая» функционирует более автономно [5].

**«Чёрная» теневая экономика** (экономика организованной преступности) – запрещённая законом экономическая деятельность, связанная с производством и реализацией запрещённых товаров и услуг. Это все виды

деятельности профессиональных преступников, полностью исключённые из нормальной экономической жизни, поскольку они считаются несовместимыми с ней, разрушающими ее. Это не только основанное на насилии перераспределение средств – кражи, грабежи, вымогательство, но и производство товаров и услуг, разрушающих общество, например, наркобизнес, рэкет и др.

### Причины появления теневой экономики

Теневая экономика - это отнюдь не результат перехода экономики в стадию рыночной. Она издавна существовала во всех странах, в том числе и в российском государстве, других странах СНГ. Однако теневая деятельность претерпела серьёзные метаморфозы в последние годы. Прежде всего, заметно возросли ее масштабы [2]. И хотя трудно получить сопоставимые и достоверные данные, большинство экспертов в этом отношении едини во мнениях.

Международный опыт подсказывает ряд «классических» причин роста теневой экономики, а именно:

1. **Возникновение структурного и экономического кризиса**, осложняющего ситуацию на рынке труда, которая, в свою очередь, порождает всплески малого предпринимательства и самостоятельной занятости населения и становится питательной средой для буйного роста теневых отношений.

2. **Массовая иммиграция из стран «третьего мира»**, дополняемая внутренней миграцией из сел в крупные города и вынужденной внутренней миграцией из депрессивных регионов и «горячих точек». Именно поселения мигрантов часто становятся основой теневой экономики.

3. **Характер государственного вмешательства в экономику**. Предполагается, что сравнительная доля неофициальной экономики находится в прямой зависимости от трёх параметров: 1) степени регулятивного вмешательства; 2) уровня налогообложения; 3) масштабов коррупции.

4. **Открытие внешних рынков и обострение конкурентной борьбы**, прежде всего с производителями стран «третьего мира», побуждающее снижать издержки всеми легальными и нелегальными способами.

5. **Эволюция трудовых отношений** в сторону их большей неформальности, разрушения их регламентации, что было характерно ранее в развитых западных странах.

Надо иметь в виду, что причин расширения теневой экономики много, но цели её существования никогда не меняются, это:

- 1) личное обогащение всеми мерами;
- 2) уход от налогов – чаще, чтобы выжить в условиях кризисов (это прежде всего в малом бизнесе).

Условия для организации и расширения масштабов теневой экономики создаются прежде всего: самой сущностью рыночных отношений («провалы рынка») и несовершенством государственного управления экономикой («провалы государства»).

**«Провалы рынка»:**

1. Отсутствие чёткой информации о происходящих процессах в обществе.
2. Неспособность рынка производить общественные блага.
3. Неспособность рынка устраниить внешние эффекты.
4. Тенденция к установлению монопольного контроля.)

**«Провалы государства»:**

1. Ограниченностъ информации для принятия решений.
2. Несовершенство политического процесса.
3. Самовоспроизводство теневой экономической деятельности.
4. Фундаментальные провалы, связанные с существенными характеристиками того или иного способа производства: рыночный способ производства, плановая система хозяйствования, переходная экономика, смешанная экономика.

### **Негативные последствия теневой экономики**

Теневая экономика порождает ряд негативных последствий, что отрицательно сказывается на экономике государства в целом. Вот лишь некоторые из этих последствий:

1. Сокращается налоговая база (объёмы налоговых сборов). Вследствие этого растёт налоговый пресс на легальный сектор экономики.

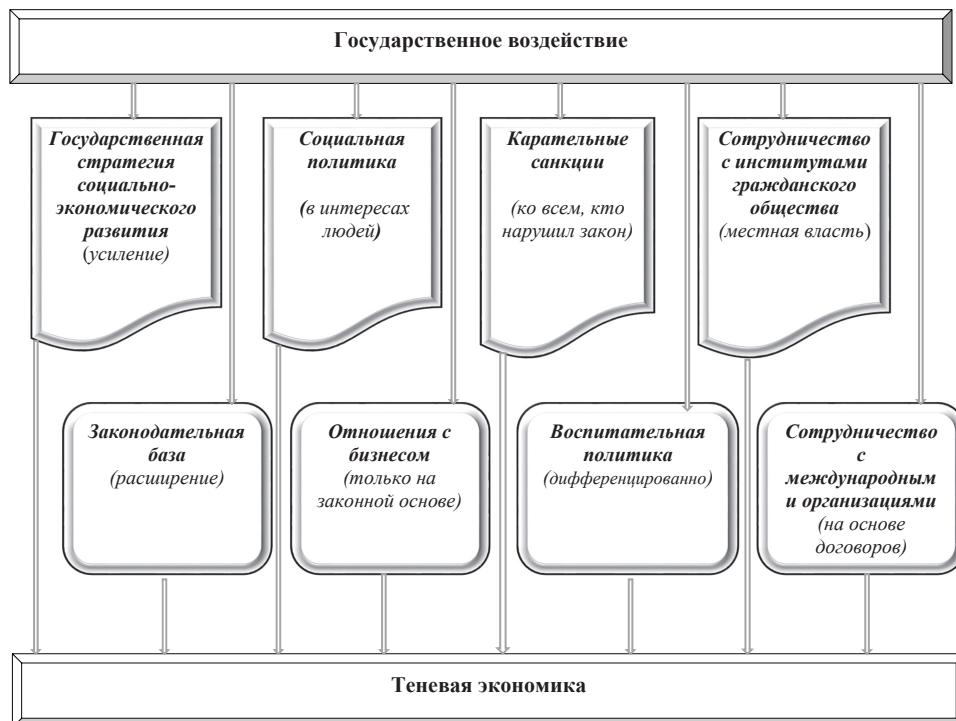
2. Снижается конкурентоспособность легальной экономики. Это в свою очередь подталкивает и другие экономические структуры к уходу «в тень».

3. Усиливается ресурсное обеспечение коррупции, что ведёт к росту ее масштабов, принуждает активизировать деятельность на антикоррупционном направлении, в том числе в международной его составляющей [7. С. 211-226].

4. Усиливается влияние неконтролируемых крупных финансовых ресурсов на государственную политику, на средства массовой информации, на избирательные компании различного уровня, что, в свою очередь способствует развитию коррупции.

5. Происходит перераспределение национального дохода в пользу элитной части общества, обусловленное коррупцией и контролем криминальных групп над теневой экономикой. Это ведёт к сильному имущественному рассло-

Рис. 2. Воздействие государства на теневую экономику.



ению населения и росту конфронтации в обществе.

6. Усиливается утечка капиталов в зарубежные страны, обычно в оффшорные зоны.

7. Расширяется неконтролируемая торговля низкокачественными товарами и товарами, опасными для их потребления населением.

8. Трудность оценки масштабов теневой экономики приводит к большим ошибкам в определении важнейших экономических и социальных показателей развития общества. Это затрудняет выработку верных управлеченческих решений на различных уровнях. Кроме того, допускаются ошибки в государственном управлении, что в свою

очередь ведёт к развитию теневой экономики и неточной оценке её масштабов.

### *Оздоровливающее воздействие государства на негативные проявления теневой экономики*

В последнее время выделяется несколько основных путей государственного воздействия на теневую экономику (они представлены на рис. 2).

Кроме государственного воздействия на содержание масштабов расширения теневой экономики оказывает влияние деятельность субъектов управлеченческой деятельности на всех её уровнях [3]. Основные функции такого противодействия показаны в таблице 2.

Таблица 2. Основные функции субъектов управлеченческой деятельности противодействия теневой экономики.

Уровни		
Макроуровень	Мезоуровень	Микроуровень
<p>Федеральные органы государственной власти</p> <p>1. Разработка и проведение государственной политики противодействия теневой экономике, определение приоритетных ее направлений.</p> <p>2. Нормативно-правовое регулирование противодействия теневой экономике.</p> <p>3. Разработка и реализация федеральных, отраслевых и целевых программ.</p> <p>4. Развитие научных исследований по проблемам теневой экономики.</p> <p>5. Создание благоприятных условий для развития предпринимательства в официальном секторе экономики, в т.ч. малого и среднего бизнеса.</p> <p>6. Взаимодействие с зарубежными странами и международными организациями в сфере противодействия коррупции, теневой и криминальной экономики.</p> <p>7. Формирование национальной идеологии нетерпимости и неприятия коррупции, теневой и криминальной экономики.</p>	<p>Органы власти субъектов федерации и местного самоуправления</p> <p>1. Разработка и внедрение региональной концепции противодействия теневой экономике, определение приоритетных ее направлений.</p> <p>2. Создание управлеченческой структуры по противодействию теневой экономике.</p> <p>3. Создание благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства в официальном секторе экономики.</p> <p>4. Защита прав и интересов, обеспечение безопасности субъектов экономических отношений, осуществляющих свою деятельность в правовом поле.</p>	<p>Общественно-политические организации, объединения, партии</p> <p>1. Формирование идеологии нетерпимости и неприятия коррупции, теневой и криминальной экономики.</p> <p>2. Создание общественно-политических советов по противодействию коррупции и теневой экономике.</p>

Таблица составлена с использованием [2, 7]

В развивающихся странах, в том числе и в странах СНГ, уровень теневой экономики значительно выше, чем в других странах. Это убедительно доказывают статистические данные в ряде стран по состоянию на 2000 год (см. рис. 3)

Такое положение в большинстве развивающихся стран можно назвать скорее параллельным существованием теневой и официальной экономики. В этих странах, в ходе социально-экономических реформ, одновременно происходит развал прежних государственных структур и зарождение новых институтов (государственного, экономического и общественного управления, формирование рыночной инфраструктуры и другое). Данный процесс усугубляется:

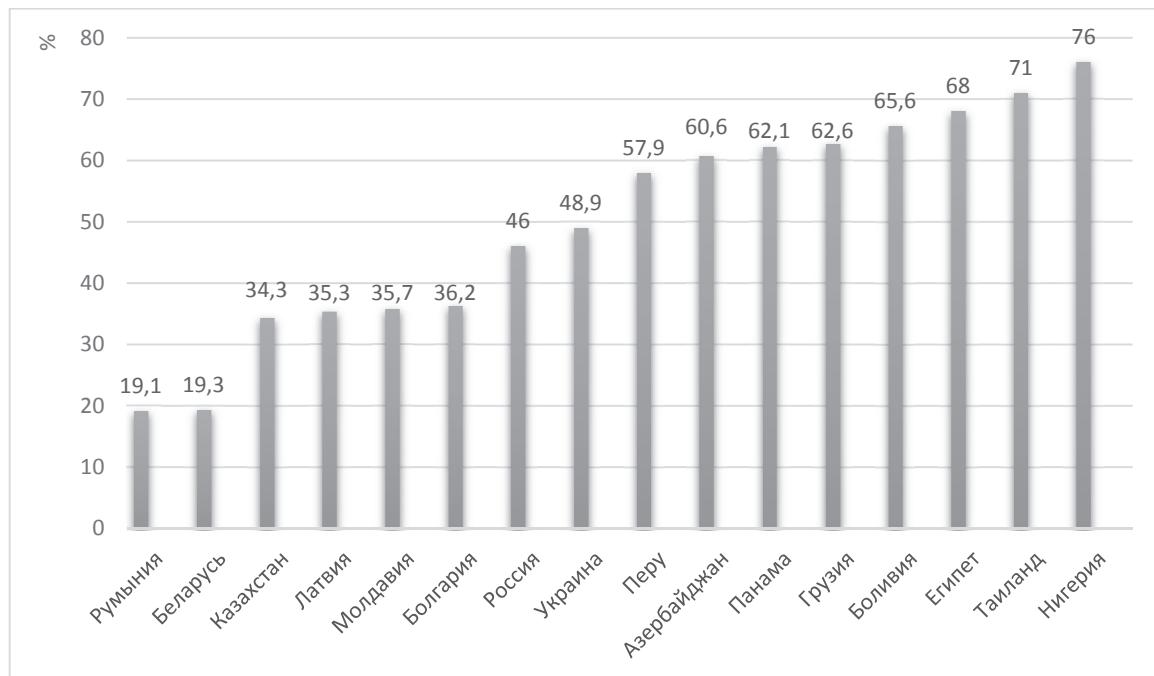
- 1) несовершенством законодательства;
- 2) неразвитостью систем учета и налогообложения;
- 3) коррумпированностью чиновников;
- 4) низким уровнем рыночных отношений.

Теневая экономика Российской Федерации имеет свою особенность и уникальность [12]. Она связана с такими чертами:

- уход от налогов;
- «бегство» капитала за рубеж;
- двойная бухгалтерия;
- членочная и бартерная торговля;
- скрытая безработица;
- коррупция.

Теневая экономика в России неравномерно представлена в различных отраслях. Так,

Рис. 3. Данные масштабов теневой экономики в странах с развивающей экономикой за 2000 год.



по оценкам российского Госкомстата, если в строительстве на теневой сектор приходится около 8% деятельности, то в торговле этот показатель превышает 63% [4].

Ещё одной чертой новой теневой экономики в России стало широкое распространение скрытой занятости. Согласно недавним исследованиям, в секторах экономики, учитываемых статистикой занято всего 48 млн. человек, а 38 млн. жителей России трудоспособного возраста «заняты неизвестно чем», т.е. имеют официально не учтённую вторую работу, причём около половины из них заняты в «посреднической деятельности», треть - в розничной торговле, а оставшиеся - в челночном бизнесе.

### Заключение

1. Мировое экономическое сообщество в настоящее время превращается в целостную экономическую систему, где отдельные национальные экономики являются составными элементами единого мирового пространства. Общий объём теневых операций мира в 2011 году составлял 67 триллионов долларов. В 2013 году насчитывалось 232 млн. трудовых мигрантов. Они только за один год отправили денежных переводов на сумму 511 млрд. долларов. Появилась новая сфера теневой активности - киберпреступность, связанная с преступлениями, совершамыми с помощью компьютерной системы. Глобализация развития между-

народного наркобизнеса, нелегальная торговля оружием и другие опасные явления в мире могут быть решены лишь при условии объединения усилий мирового сообщества, включая деятельность международных организаций, правоохранительных органов, институтов гражданского общества стран, союзов и объединений государств. Такие меры необходимо принимать незамедлительно всеми международными правовыми, научными, политическими и гражданскими организациями.

2. Требуются напряжённые усилия национальных и международных научных центров, академий наук, ведущих научно-исследовательских институтов и высших учебных заведений по теоретическим и практическим разработкам мер борьбы по сокращению масштабов теневой экономики, обеспечению экономической безопасности государств.

3. Проведённые исследования негативного влияния теневой экономики на развитие многих государств показывают, что подготовка специалистов и учёных-исследователей пока ещё не обеспечивает необходимого количества работников НИИ и вузов. Качество подготовки кадров не всегда отвечает высоким требованиям активной и всесторонней борьбы с теневой экономикой.

4. Общемировой характер теневой экономики диктует необходимость проведения постоянных исследований по сдерживанию

негативного влияния теневой экономики на развитие государств. С этой целью требуется постоянное проведение научных и научно-производственных конференций в странах и регионах, издание монографий, сборников научных работ, методических рекомендаций и пособий для учёных, аспирантов, студентов, специалистов и управленцев производства.

5. Выявленные теоретические связи теневой экономики с реальными тенденци-

ями переходной экономики региона осложнённые вопросами цифровизации на законодательном и нормативном уровне многих сфер жизнедеятельности, считаем необходимым во всех высших учебных заведениях, колледжах и техникумах нашего региона обязательное введение в планы подготовки будущих специалистов учебной дисциплины «Теневая экономика» и закрепление этого в нормативных документах министерства образования.

### **Литература:**

1. Богачев В.И. Кто создал теневую экономику: Мнение учёного // Рабочая газета Украины. № 61. 2 апреля 1997 года.
2. Богачев В.И., Шевченко М.Н., Денисенко И.А. Обеспечение экономической безопасности в деятельности международных интеграционных образований // The Mechanism of Economic and Legal National Security: Experience, Problems and Prospects Materials of scientific-practical conference. Лондон, 2016. С. 20-29.
3. Богачев В.И., Шевченко М.Н., Рипка А.Н. и др. Теневая экономика: сущность, опасные тенденции расширения её масштабов, организация мер безопасности. Луганск, 2017.
4. Денисенко И.А., Кузубов А.А. Методика и инструментарий финансового риск-менеджмента страховых компаний // Сервис в России и за рубежом. 2019. Т. 13. Вып. 4. С. 135-146.
5. Денисенко И.А., Пономарев А.А. Устойчивое развитие в системе экономической безопасности на примере предприятий оптовой и розничной торговли // Направления повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Сборник материалов I Международной научно-практической конференции. 2018. С. 64-68.
6. Латов Ю.В., Ковалёв С.Н. Теневая экономика. М., 2006.
7. Охотский Е.В. Участие России в международном антикоррупционном сотрудничестве// Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 1. С. 211-228.
8. Шульженко Л.Е., Денисенко И.А., Потапкин А.В. Тенденции развития зарубежной налоговой политики // Научный Вестник ГОУ ЛНР «Луганский национальный аграрный университет». 2019. № 5. С. 508-527.
9. Gutmann P. The Subterranean Economy // Financial Analysts Journal. 1977. № 34. Р. 20.
10. Hart K. Informal Urban Income Opportunities and Urban Employment in Ghana // Journal of Modern African Studies. 1973. Vol. 11. № 1. Р. 61-90.
11. James. S., Wallschutzky I. Returns to the future: the case for electronically submitted tax returns // British Tax Review. 1993. 38, Р. 401-405.
12. Кузубов А.А., Денисенко И.А. Теоретические аспекты анализа использования основных средств сельскохозяйственных предприятий // Russian Journal of Agricultural and Socio-Economic Sciences. Орел, 2017. № 4 (64). С. 107–112.

## **SHADOW ECONOMY: GOVERNMENT CONTROL MEASURES**

**Introduction.** The article considers the issues of conceptual understanding of the shadow economy in the difficult economic situation of modern capitalism. Being the main threat to the economic security of the state, the shadow economy in a crisis becomes a source of numerous social risks and a key destabilizing factor. Forming patterns of illegal and irrational economic behavior, the shadow economy creates a space for the redistribution of economic benefits through criminal forms and means. The ab-

sence of established economic regulators, capitalist rationality in most developing countries leads to a parallel coexistence / symbiosis / interaction of the shadow and official economies. The author examines the causes and consequences of the functioning of the shadow economy, special attention is paid to the problem of the interaction of the shadow economy with the state-legal mechanism, in particular, the contradictory phenomenon of «state failure» in the gaps of the shadow economy is investigated. The

article provides a multilevel analysis of the shadow economy, and offers recommendations.

**Materials and methods.** The methodological basis of the study was the basic general scientific (structural-activity approach) and special methods of cognition of economic and legal phenomena and processes. The complexity and complexity of the topic necessitated the use of statistical and dynamic methods of system, comparative and factor analysis. An important role also belongs to the system-genetic approach, which allows one to analyze the problem of the shadow economy through the dialectical interconnection and interaction of the whole and elements of the «shadow economy – state – man» system.

**The results of the study.** As a result of the study, the need to rethink the phenomenon of the shadow economy in the context of interaction with both the «white» official economy and the state legal mechanism was substantiated. As part of the development of the thesis about the patterns between the crisis in the economy and the social sphere, the growth of shadow economic activity shows that the shadow economy is necessarily built into distribution mechanisms and production relations. The study identified and analyzed the relationship of

the shadow economy with the patterns and trends of the transition economy.

**Discussion and conclusions.** The necessity of regular and thoughtful understanding of the shadow economy by the scientific community is substantiated. The challenges of the modern world require intelligent solutions, this article is just an answer to complex and pressing problems.

Valentin N. Goncharov,  
Doctor of Economics, Professor, Head  
of the Department of Enterprise Economics  
and Labor Management of Lugansk National  
Agrarian University

Igor A. Denisenko,  
PhD in Economics, Associate Professor,  
Director of the Institute of Economics and  
Business of the Taras Shevchenko Lugansk  
National University

Maria N. Shevchenko,  
Doctor of Economics, Associate Professor,  
Dean of the Faculty of Economics, Lugansk  
National Agrarian University

**Ключевые слова:**  
теневая экономика, капитализм,  
производство, рыночная экономика,  
экономический кризис, официальная  
экономика, сектора теневой экономики

**Keywords:**  
shadow economy, capitalism, production,  
market economy, economic crisis, official  
economy, sectors of the shadow economy

## References:

- 1 Bogachev V.I., 1997. Kto sozdal tenevuyu ekonomiku: Mnenie uchenogo [Who created the shadow economy: Opinion of the scientist]. *Rabochaya gazeta Ukrayny* [Working Newspaper of Ukraine]. № 61.
- 2 Bogachev V.I., Shevchenko M.N., Denisenko I.A., 2016. Obespechenie ekonomiceskoi bezopasnosti v deyatel'nosti mezhdunarodnykh integratsionnykh obrazovanii [Ensuring economic security in the activities of international integration entities]. *The Mechanism of Economic and Legal National Security: Experience, Problems and Prospects Materials of scientific-practical conference*. London, S. 20-29.
- 3 Bogachev V.I., Shevchenko M.N., Ripka A.N. i dr., 2017. Tenevaya ekonomika: sushchnost', opasnye tendentsii i rasshireniya ee mashtabov, organizatsiya mer bezopasnosti [The shadow economy: essence, dangerous trends of its expansion, the organization of security measures].
- 4 Denisenko I.A., Kuzubov A.A., 2019. Metodika i instrumentarii finansovogo risk-menedzhmenta strakhovykh kompanii [Methodology and tools of financial risk management of insurance companies]. *Servis v Rossii i za rubezhom* [Service in Russia and abroad]. Vol. 13. Issue 4. S. 135-146.
- 5 Denisenko I.A., Ponomarev A.A. 2018. Ustoichivoe razvitiye v sisteme ekonomiceskoi bezopasnosti na primere predpriyatiy optovoi i roznichnoi torgovli [Sustainable development in the economic security system by the example of wholesale and retail enterprises]. *Napravleniya povysheniya effektivnosti upravlencheskoi deyatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya. Sbornik materialov I Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Directions for improving the efficiency of managerial activities of state authorities and local self-government. Collection of materials of the I International scientific-practical conference]. S. 64-68.
- 6 Latov Yu.V., Kovalev S.N., 2006. Tenevaya ekonomika [The shadow economy]. Moscow.
- 7 Ohotskij E.V., 2019. Uchastie Rossii v mezhdunarodnom antikorruptionnom sotrudnichestve [Russia's participation in international anti-corruption cooperation]. *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya* [Public Administration Issues]. № 1. S. 211-228.

- 
- 8 Shulzhenko L.E., Denisenko I.A., Potapkin A.V., 2019. Tendentsii razvitiya zarubezhnoi nalogovoii politiki [Trends in the development of foreign tax policy]. *Nauchnyi Vestnik GOU LNR «Luganskii natsional'nyi agrarnyi universitet»* [Scientific Herald of the GOU LNR "Lugansk National Agrarian University"]. № 5. S. 508-527.
  - 9 Gutmann, P., 1977. The Subterranean Economy. *Financial Analysts Journal*. №. 34. P. 20.
  - 10 Hart, K., 1973. Informal Urban Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*. Vol. 11. No.1. P. 61-90.
  - 11 James. S., Wallschutzky I., 1993. Returns to the future: the case for electronically submitted tax returns. *British Tax Review*. 38. P. 401-405.
  - 12 Kuzubov A.A., Denisenko I.A., 2017. Teoreticheskie aspekty analiza ispol'zovaniya osnovnykh sredstv sel'skokhozyaistvennykh predpriyatiii [Theoretical aspects of the analysis of agricultural enterprises" fixed assets]. *Russian Journal of Agricultural and Socio-Economic Sciences*. Orel, № 4 (64). S. 107-112.

---

**ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПОЛИТИКИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОДГОТОВКУ  
БАКАЛАВРОВ И МАГИСТРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ  
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ», «ПОЛИТОЛОГИЯ» И «МЕЖ-  
ДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ».**

Выпускники факультета получат уникальные знания и профессиональные навыки в области управления, политики и международных отношений. Профильная специализация студентов включает такие аспекты, как право, администрирование, государственная и муниципальная служба, управление имущественными комплексами, сфера публичной политики, регулирование политических конфликтов, лоббизм, связи с государственными органами в корпорациях и мировые политические процессы. Особое внимание и время уделяется изучению студентами двух и более иностранных языков.

Факультет готовит специалистов, востребованных в различных сферах профессиональной деятельности: в органах власти и управления, в государственных корпорациях, на дипломатической и консульской службе, в международных организациях, а также в частных компаниях.

Факультет имеет обширные международные связи, позволяющие студентам проходить стажировки в крупнейших университетах мира. Сложились традиционные партнерские отношения с одним из ведущих университетов Европы, Università degli Studi di Macerata (Италия), с которым реализуются совместные и двойные программы бакалавриата, магистратуры и программа двойной аспирантуры, которая является единственной в своем роде в России.

**Программы бакалавриата:**

**Государственное и муниципальное управление**

- Управление федеральной и региональной собственностью
- Цифровое государственное управление
- Экономическая политика
- Федеральное и региональное управление (реализуется в МГИМО-Одинцово)

**Политология**

- Технологии публичной политики
- Теория политики
- Политическая конфликтология
- Национальная и региональная политика (реализуется в МГИМО-Одинцово)

**Международные отношения**

- Мировая политика

**Программы очной магистратуры:**

**Государственное и муниципальное управление**

- Государственное управление устойчивым развитием
- Управление «умными городами»
- Управление в государственных корпорациях
- Digital Public Governance (совместно с Университетом Sapienza, Италия)
- Smart City Management (совместно с Университетом Ёнсе, Республика Корея)
- International Public and Business Administration (совместно с Университетом г. Мачерата, Италия)

**Политология**

- Международный политический консалтинг
- GR и бизнес-дипломатия
- GR and International Lobbying (совместно с Флорентийским университетом, Италия)
- International Political Consulting (совместно с Университетом Никосии, Республика Кипр)
- Political Consulting and International Relations (совместно с Университетом Пизы, Италия)

**Международные отношения**

- Международное гуманитарное сотрудничество и внешние связи регионов
- External Relations of Regions (совместно с Университетом Кальяри, Италия)

Телефон для справок:  
(495) 229-54-26

---

### **Вниманию авторов журнала:**

Лицензионный договор о предоставлении права использования произведения в журнале «Право и управление. XXI век» заключается в устной форме (согласно п. 2 статьи 1286 четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации).

Использование произведения включает в себя также размещение произведения в соответствующих (научных и библиотечных) электронных базах данных.

Согласно Федеральному закону Российской Федерации от 29.12.2010 № 436-ФЗ данная продукция не подлежит маркировке.

Зарегистрировано  
в Федеральной службе по надзору  
в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций  
(Роскомнадзор)  
Регистрационный номер  
ПИ № ФС77-72205 от 24.01.2018 г.

Подписной индекс по каталогу  
агентства “Роспечать” - 18310

Адрес издателя:  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Адрес редакции:  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Тел.: (495) 234-83-62  
E-mail: mgimo.pravo@mail.ru

Напечатано в Отделе ОП и МТ МГИМО МИД России  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76  
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 14,625.  
Подписано в печать 23.06.2020 г.  
Тираж 1100 экз. 1-ый завод 300 экз. Заказ № 444

Материалы, опубликованные в журнале, могут быть использованы  
в других изданиях только с разрешения редакции,  
при этом ссылка на журнал «Право и управление. XXI век»  
обязательна