



Volume 16  
№ 3 (56) 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 Адорнато** – 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 Сапиенца, Италия  
**Ван Чэньсин** – научный сотрудник Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Китайской академии общественных наук, программный менеджер Всекитайской 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 Ченг** – 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 Гуанпенг 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.** – 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, доктор 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  
**Потьер Андре Тимоти** – профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Ph.D., Россия  
**Сардарян Г.Т.** – декан факультета управления и политики, доктор 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  
**Тйаги Парул** – преподаватель кафедры бизнеса и менеджмента Джайпурского национального университета, Ph.D. (менеджмент), Джайпур, Индия  
**Доктор Герхард Шнайдер** – 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

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

- 3 **Д.А. Кузнецов, И.С. Коновалов**  
Всемирная организация здравоохранения в условиях пандемии COVID-19: оценка эффективности глобального управления
- 17 **Адам Шиманьски**  
Растущий мажоритаризм как вызов демократическому управлению – Турция в сравнительной перспективе

### ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

- 25 **Г.Г. Акобян, Р.Х. Акобян, М.Х. Мертарчян**  
Конституционно-правовой статус президента Республики Армения
- 34 **О.А. Рузакова, С.С. Туляков**  
Понятие и особенности корпоративного нормативного акта

### УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

- 41 **Л.С. Пичкова, Л.В. Пантюхина, Г.И. Дедкова**  
Вопросы кросс-культурных различий в деловом общении



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:**

**Franchesco 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. Griбанov** – 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** – Doctor of Law, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Alla V. Yendoltseva** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Ye Hailin** – 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, Doctor of Economic Sciences, 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 Lavín** – 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 André 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, Doctor 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

### THE TOPICAL ISSUES OF INTERNATIONAL RELATIONS

- 3 Denis A. Kuznetsov, Ilya S. Konovalov  
World Health Organization and COVID-19  
Pandemic: Assessing Effectiveness of Global  
Governance
- 17 Adam Szymański  
Rising Majoritarianism as Challenge for Democratic  
Governance – Turkey in Comparative Perspective

### LAW IN THE PRESENT-DAY WORLD

- 25 Hranush H. Hakobyan, Ruzanna Kh. Hakobyan,  
Margarita Kh. Mertarchian  
Constitutional and Legal Status of the President of  
the Republic of Armenia
- 34 Olga A. Ruzakova, Stanislav S. Tuliakov  
The Concept and Special Features of Corporate  
Regulatory Act

### ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

- 41 Larisa S. Pichkova, Larisa V. Pantyukhina,  
Galina I. Dedkova  
Issues of cross-cultural diversity in business  
communication

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)

Article

## ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19: ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Денис Кузнецов\*  
Илья Коновалов\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-3-56-3-16



***Введение.** В формировании системы глобального управления в сфере здравоохранения ведущая роль закреплена за Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), входящей в «семью» Организации Объединенных Наций. С усиливающейся глобализацией одновременно обостряются проблемы безопасности личности, связанные с ускоренным распространением опасных для человека инфекций, принимающим характер эпидемий и пандемий. Столкнувшись с пандемией COVID-2019 ВОЗ обнаружила ряд структурных проблем, которые не позволяют ей успешно выполнять возложенные на нее регулирующие и координирующие функции.*

***Материалы и методы.** Методологически исследование опирается на критический анализ различных актуальных официальных и неофициальных источников, а также функциональный и хронологический методы.*

***Результаты исследования.** В статье рассматривается, каким образом ВОЗ реагировала на развитие пандемии, с какими объективными и субъективными проблемами она столкнулась, в чем заключаются ее «сбои» и как они могут быть преодолены через реформирование. Делается вывод о том, что несмотря на наличие (хотя и ограниченного) опыта в борьбе с массовыми инфекциями, ВОЗ не смогла в последние десятилетия провести необходимые структурные реформы, нацеленные на повышение эффективности данной организации. Авторы статьи рассматривают, каким образом «сбои» в функционировании ВОЗ повлияли на репутацию Организации, а также к каким последствиям это может привести.*

---

\* **Кузнецов Денис Андреевич**, кандидат политических наук, преподаватель кафедры мировых политических процессов, сотрудник Центра комплексного китаеведения и региональных проектов, МГИМО МИД России, Москва  
e-mail: kuznetsov.d.a@my.mgimo.ru  
ORCID ID: 0000-0001-6265-2774

\*\* **Коновалов Илья Сергеевич**, студент программы «Мировая политика», Факультет управления и политики МГИМО МИД России, Москва  
e-mail: iliakonov2@gmail.com  
ORCID: 0000-0003-2954-5621

*Обсуждение и заключение.* ВОЗ остается ключевым институтом, на который возложена функция формирования системы глобального управления в сфере здравоохранения. При этом взаимоотношения Организации с национальными государствами, ее «оторванность» от национальных комплексов здравоохранения, проблемы финансирования, ответственности и неэффективность координирующей функции обуславливают снижение этой центральной роли. В условиях глобализации этот фактор способствует ослаблению международной безопасности, так как отсутствие эффективного управления пандемиями обостряет проблемы национальной стабильности и безопасности личности.

### Введение

Среди многочисленных угроз международной безопасности и безопасности личности одной из центральных проблем остается обеспечение стабильной и эффективной системы глобального управления в сфере здравоохранения [1]. В эпоху глобализации и растущей взаимозависимости стран стало очевидно, что многовековой опыт борьбы с угрозами здоровью человека и усилия применяемые на национальном уровне для противостояния угрозам общемирового масштаба является недостаточным, так как предпринятые на уровне отдельного государства меры не способны сдержать распространение болезней за его пределы [2]. Решением подобной проблемы могло стать, и впоследствии стало, создание международной организации, целью которой было определено формирование глобальной системы здравоохранения, способной при этом противостоять глобальным угрозам здоровью человека [3; 4].

Попытки осуществлять межгосударственное сотрудничество в сфере здравоохранения имеют многовековой опыт, а первой организацией в сфере межгосударственного сотрудничества по борьбе с распространением заболеваний стал образованный в 1839 году Константинопольский высший совет здравоохранения, который осуществлял контроль в портах Османской Империи за распространением свирепствовавших тогда холеры и чумы<sup>1</sup>. В 1851 году в Париже прошла Первая международная санитарная конференция, на которой была подписана Первая Международная санитарная конвенция. И хотя через 14 лет она

была денонсирована Португалией и Сардинией, её опыт позволил мировому сообществу в последующие годы активизировать усилия по созданию единого международного органа. В 1923 году такой орган, получивший название МОЗ – Международная организация здравоохранения, был создан, а уже следующим шагом станет учреждение Всемирной организации здравоохранения в 1946 году в рамках “семьи ООН” [5]. Идеи о создании ВОЗ звучали еще в 1945 году на встрече представителей стран на конференции по вопросу создания Организации Объединенных Наций, сам же устав был принят на Международной конференции здравоохранения в Нью-Йорке 22 июня 1946 года, который вступил в силу 7 июля 1948 года – с тех пор эта дата вошла в историю как Всемирный день здоровья<sup>2</sup>.

В своей деятельности Всемирная организация здравоохранения руководствуется принципами, изложенными в преамбуле Устава, в ряду которых здоровье человека рассматривается как одно из базовых прав человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения, и это право является одним из основных факторов в достижении мира и безопасности. За годы своего существования ВОЗ инициировала большое число программ, направленных на сдерживание и ликвидацию трансконтинентальных и региональных эпидемий и улучшение состояния систем здравоохранения во многих странах мира в соответствии со статьей 2 Устава организации, наделяющую ВОЗ полномочиями действовать в качестве руководящего и координирующего органа в международной работе в области здраво-

<sup>1</sup> История ВОЗ / Всемирная организация здравоохранения, 2020. URL: <https://www.who.int/ru/about/who-we-are/history>

<sup>2</sup> Ibid.

охранения. В настоящей статье предлагается рассмотреть «сбой» Всемирной организации здравоохранения в её работе по урегулированию и сдерживанию бушующей на данный момент в мире коронавирусной инфекции, которая, по мнению авторов статьи, во многом обнажила её низкую эффективность в сфере борьбы с пандемией планетарного масштаба и обострила необходимость реформирования. В условиях, когда пандемия приобретает все более угрожающие масштабы для здоровья и жизни миллиардов людей и трансформирующий характер на эволюцию системы международных отношений [6; 7; 8], приводит к переосмыслению роли государства и межгосударственных организаций [9; 10, 11], оценка роли глобальных институтов и возможности их реформирования приобретает особую актуальность.

### Исследование

#### *ВОЗ в условиях пандемии COVID-19*

Новая коронавирусная инфекция, обладая высокой скоростью распространения, стала настоящим вызовом мирового масштаба. В борьбе с бушующей пандемией в соответствии с целями и Уставом Всемирной организации здравоохранения последней отводится главенствующая роль. Однако уже сейчас, когда пик заболеваемости в большинстве стран еще фактически не пройден, а любые прогнозы по поводу завершения пандемии воспринимаются с определенной долей неуверенности и скепсиса, на ВОЗ обрушилась волна критики, суть которой состоит в том, что уполномоченной на борьбу и предотвращение кризисов в сфере здравоохранения организации не удалось справиться со сдерживанием пандемии.

В мае 2018 года Группой Всемирного банка и Всемирной организацией здравоохранения был учрежден Совет по мониторингу глобальной готовности (СМГГ), который уже в сентябре 2019 года выпустил Годовой доклад об уровне глобальной готовности к чрезвычайным ситуациям в сфере здравоохранения. И хотя во вступительной части доклада отмечалось, что представленные в нем выводы и заключения не отображают взгляды учредивших Совет организаций, а являются только его собственной

позицией, документ оказался чрезвычайно важным для понимания уровня готовности и возможностей предупреждения кризиса, позже вызванного COVID-19. В докладе проанализированы основные задачи, которые, по мнению членов совета, должны быть выполнены в кратчайшие сроки или выполнены немедленно главами правительств и международными организациями. Примечательно, что в предисловии доклада говорится о риске появления новой быстро распространяющейся и высоколетальной пандемии. По разным оценкам, последствия такого рода катастрофы могут быть губительны не только для систем здравоохранения в различных странах, но и для всей мировой экономики. Одна только эпидемия не распространившейся широко за пределы Западной Африки Эболы повлекла за собой ущерб в 53 млрд долларов<sup>3</sup>. По оценкам же Всемирного банка, сравнимая с событиями первой четверти двадцатого века (пандемия Испанского гриппа 1918-1920 гг.), пандемия будет стоить мировой экономике от 2,2 до 4,8% ВВП, ведь на нынешнем этапе развития общества пандемии затрагивают больше всего туризм и торговлю, а на эти отрасли приходится около 18% мировой экономики<sup>4</sup>. В докладе неоднократно указывается, что мировое сообщество относится к пандемиям то слишком панически, вводя экстренные меры, когда болезнь уже стремительно распространяется, то пренебрежительно, сворачивая меры, когда эпидемия только начинает терять остроту, и что такое отношение к потенциальным эпидемиям следует кардинально изменить. Примечательно, что в эпоху нынешней пандемии, когда наряду с постоянно появляющимися сообщениями по поводу начала второй вспышки распространения вируса осенью 2020 года все больше и больше стран снимают введенные ограничения, этот фрагмент доклада СМГГ является как никогда актуальным.

В 2015 году был выпущен Доклад о роли ВОЗ в Миссии Организации Объединённых Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу. Примечательными для рассмотрения в данной статье являются уроки, вынесенные мировым сообществом и ВОЗ в том числе из опыта распространения и ликвида-

<sup>3</sup> Мир под угрозой. Годовой доклад об уровне глобальной готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, 2019 / Совет по мониторингу глобальной готовности, 2019. С. 13. URL: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPMB\\_Annual\\_Report--\\_Exec\\_Summary\\_Foreword\\_and\\_About\\_GPMB%20Russian.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPMB_Annual_Report--_Exec_Summary_Foreword_and_About_GPMB%20Russian.pdf)

<sup>4</sup> Ibid. С. 15.

ции эпидемии геморрагической лихорадки. Среди проблем, повлиявших на распространение болезни, в докладе отмечены логистические трудности, проблемы доступности авиатранспорта и наличия адекватных ресурсов и знаний<sup>5</sup>. Основу передачи инфекции составляет выведение возбудителя из организма в окружающую среду, то есть контакты между людьми, и животными, в том числе. В случае с Эболой, про сравнительно невысокую скорость распространения лихорадки говорит и сама ВОЗ (на официальном сайте организации отмечается, что миру «повезло» с распространением инфекции<sup>6</sup>), и объективные факторы, а именно низкая включенность в процессы глобализации региона-эпицентра: у трех наиболее затронутых африканских стран по крайней мере на момент начала эпидемии она оставалась одной из самых низких в мире<sup>7</sup>.

Коронавирус же, как известно, появился и начал распространяться в Китае в провинции Хубэй, одной из ключевых в экономическом плане провинций центральной части страны с суммарным населением порядка 59 миллионов человек, где расположились офисы крупнейших транснациональных корпораций и развиваются различные секторы производства. Радиус в 1000 км от центра провинции покрывает около 1 миллиарда жителей Китая и 90% китайской экономики. Хубэй имеет развитое сообщение с более чем 70% крупных и средних городов Китая, а авиасообщение позволяет достичь Пекин, Шанхай и Гонконг в течение 2 часов. Более того, провинция образует пересечение высокоскоростной железной дороги Пекин-Гонконг и пассажирской линии Шанхайувань-Чэнду. Административный центр провинции, город Ухань, – самый густонаселенный город в центральном Китае с населением около 12 миллионов человек и мощный крупный транспортный узел. Ухань – са-

мый важный судоходный центр середины реки Янцзы, которая является третьей по величине в мире рекой. В Ухане находится крупнейший аэропорт центрального Китая, в котором ежегодный пассажиропоток насчитывает около 35 миллионов человек<sup>8</sup>.

С учетом этих факторов у коронавирусной инфекции было достаточно предпосылок для молниеносного распространения не только на территории Китая, но и за его пределами. Стоит учесть еще одно обстоятельство – известно, что в некоторых случаях очагом заражения за пределами Китая были не его граждане, а туристы, вернувшись в страну своего проживания из Китая. За пределами же Западной Африки Эбола не приобрела массового характера: общий туристический поток в одну из наиболее пострадавших от эпидемии стран Сьерра-Леоне по состоянию на декабрь 2019 года составляет лишь 0,0002% от количества прибывших туристов в Китай (7530 и 31880000 соответственно<sup>9</sup>).

Несмотря на свой сравнительно локальный характер, эпидемия лихорадки Эбола в середине второго десятилетия двадцатого века стала весомой угрозой для здоровья тысяч людей и повлекла за собой серьезные экономические потери для наиболее затронутых стран – от снижения доходов бюджета на 5-9% до падения ВВП на 20%<sup>10</sup>. Ученые и эксперты по всему миру уже пытаются подсчитать, во сколько миру обойдется пандемия COVID-19, однако, ясно одно – ответственность за последствия лежит во многом и на Всемирной организации здравоохранения как на руководящем и регулирующем органе в международной работе по здравоохранению, и предполагается, что в сфере предотвращения распространения инфекции ВОЗ был допущен ряд ошибок.

Одна из важнейших функций ВОЗ, прописанная в Уставе организации, – действо-

<sup>5</sup> Роль ВОЗ в Миссии Организации Объединённых Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу. Доклад Секретариата / Всемирная организация здравоохранения, 2015. URL: <https://www.who.int/csr/resources/publications/ebola/who-unmeer-ru.pdf?ua=1>

<sup>6</sup> Вспышка Эболы: сигналы, которые мир не захотел замечать / Всемирная организация здравоохранения, 2015. URL: <https://www.who.int/csr/disease/ebola/one-year-report/ihr/ru/>

<sup>7</sup> KOF Globalisation Index / KOF Swiss Economic Institute, 2017. URL: <https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html>

<sup>8</sup> Economic overview of Hubei province / Netherlands Business Support Office Wuhan, 2016. URL: <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2016/08/Economic-overview-Hubei-province-China.pdf>

<sup>9</sup> Tourist Arrivals / Trading Economics, 2020. URL: <https://tradingeconomics.com/country-list/tourist-arrivals>

<sup>10</sup> Мир под угрозой. Годовой доклад об уровне глобальной готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, 2019 / Совет по мониторингу глобальной готовности, 2019. С. 14. URL: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPMB\\_Annual\\_Report--\\_Exec\\_Summary\\_Foreword\\_and\\_About\\_GPMB%20Russian.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPMB_Annual_Report--_Exec_Summary_Foreword_and_About_GPMB%20Russian.pdf)

вать в качестве руководящего и координирующего звена в глобальной системе здравоохранения. При дальнейшем рассмотрении публикуемых ВОЗ материалов по ситуации с коронавирусной инфекцией в мире становится понятно, что при должной и более качественной реализации этой функции у мирового сообщества было больше шансов избежать губительных последствий пандемии глобального масштаба.

*Несвоевременное информирование и дисфункция руководящей роли ВОЗ.* Среди способов достижения целей организации и реализации её основной функции – информирование мирового сообщества о сути, масштабе и развитии событий, изменениях и распространении инфекции, а также последующая координация действий стран, направленная на предотвращение её распространения. При детальном рассмотрении исполнения этих задач Организации складывается двоякое впечатление: с одной стороны, практически с самого начала распространения инфекции ВОЗ выпускает соответствующие доклады и на регулярной основе публикует оперативную сводку информации (*situation report*), представляющую собой краткий обзор распространения вируса, предпринятых мер и публикуемых рекомендаций. Более того, ВОЗ, как отмечается практически в каждом докладе, находилась и находится в регулярном и прямом контакте с правительствами затронутых пандемией стран. С другой стороны, содержание этих самых докладов позволяет заключить, где именно Организацией были допущены ошибки, повлекшие за собой где-то незначительные, а где-то критические последствия. Важно отметить: сама информационная деятельность ВОЗ не вызывает вопросов. Действительно, организацией на регулярной основе предпринимаются необходимые меры для наиболее полного освещения ситуации,

и информация находится в открытом доступе, зачастую на нескольких языках. Однако суть этой деятельности и её эффективность может вызывать некоторые вопросы.

Основным переносчиком новой коронавирусной инфекции, как известно, является человек, и один из действующих способов ограничения ее распространения – ограничение контактов между людьми. Однако лишь в сообщении от 7 февраля 2020 года (о случаях заражения коронавирусом к этому времени заявили уже 24 государства, лишь 7 из которых представляли собой единичные случаи, в 9 было выявлено более 10 случаев<sup>11</sup>) говорится о введенных 72 странами ограничениях на передвижения граждан, из которых лишь 23 официально уведомили об этом ВОЗ<sup>12</sup>. При этом в Китае за период с января по февраль общий пассажиропоток снизился практически в десять раз – с 1300 миллионов до 184 миллионов человек<sup>13</sup>. Стоит признать, что данный вопрос в масштабах глобального политического дискурса является довольно чувствительным, так как может рассматриваться как ограничение прав человека, а именно – права на свободу передвижения<sup>14, 15, 16, 17</sup>. Однако в 2020 году практически все страны мира прибегли к данной мере, что указывает на первостепенность задачи предотвращения повсеместного заражения сотен тысяч людей, а тот факт, что на начальном этапе лишь треть стран уведомила ВОЗ о своем намерении ограничить передвижение людей, может поставить под сомнение главенствующую и регулирующую роль организации в вопросах контроля пандемии.

В сообщении от 17 февраля (с момента прошлого доклада количество зафиксированных случаев заражения за пределами Китая выросло в три раза) ВОЗ были выпущены рекомендации по регулированию массовых собраний людей – также одно из основных

<sup>11</sup> COVID-19 Map / Johns Hopkins Coronavirus Resource Center. URL: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

<sup>12</sup> Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report – 18 / World Health Organization, 2020. URL: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200207-sitrep-18-ncov.pdf?sfvrsn=fa644293\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200207-sitrep-18-ncov.pdf?sfvrsn=fa644293_2)

<sup>13</sup> Passenger and Freight Traffic / National Bureau of Statistics of China, 2020. URL: <http://data.stats.gov.cn/english/tablequery.htm?code=AA140Y>

<sup>14</sup> Explainer: Seven ways the coronavirus affects human rights / Amnesty International, 2020. URL: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/02/explainer-seven-ways-the-coronavirus-affects-human-rights/>

<sup>15</sup> Coronavirus pandemic is becoming a human rights crisis, UN warns // The Guardian, 2020. URL: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/23/coronavirus-pandemic-is-becoming-a-human-rights-crisis-un-warns>

<sup>16</sup> ООН предостерегает от катастрофы в области прав человека из-за коронавируса // Deutsche Welle, 2020. URL: <https://www.dw.com/ru/оон-предостерегает-от-катастрофы-в-области-прав-человека-из-за-коронавируса/a-53260418>

<sup>17</sup> Do not violate the International Health Regulations during the COVID-19 outbreak // The Lancet, 2020. URL: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30373-1/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30373-1/fulltext)

ограничений, направленных на предотвращение распространения инфекции<sup>18</sup>. От ВОЗ, согласно её сути, целям и функциям, также ожидалось не только отрывочные рекомендации по регулированию отдельных сфер распространения вируса, но и общая сводка рекомендаций по всем возможным способам и методам регулирования инфекции. Такой сводный пакет был выпущен, однако, лишь 8 марта в отчете о ситуации №48, когда пандемия в Китае была уже практически остановлена (46 новых случаев заражения за день), а за его пределами статистика насчитывала уже 27 тысяч зараженных в более чем 100 странах<sup>19</sup>. Стоит отметить и то, что в сообщении от 14 мая ВОЗ выпустила новые рекомендации, в которых не только поставила под сомнение обработку улиц и людей дезинфицирующими растворами, но и назвала подобные меры вредными для здоровья<sup>20</sup>. На тот момент подобная практика проводилась во многих городах мира, в том числе и в нескольких городах России, и если медлительность ВОЗ в других вопросах можно объяснить малой степенью научной осведомленности о новом вирусе, то о воздействии перекиси водорода на организм человека в больших дозах было известно давно. Если же допустить, что государства вовсе не консультировались с ВОЗ в этом вопросе ранее, то это также ставит под сомнение её руководящую роль.

Учитывая все вышеизложенные обстоятельства, а именно – уровень мобильности людей в Китае и соответствующий риск переноса инфекции в развитые страны, например, на территорию Европейского Союза, где возможность пересечения государственных границ практически не ограничивается, действия ВОЗ видятся запаздывающими.

Преамбула Устава ВОЗ гласит, что достижение любого государства в области улучшения и охраны здоровья представляют ценность для всех, в связи с чем видится логичным возможность воспользоваться опытом Китая в борьбе с пандемией коронавируса и адаптировать предпринятые им меры в других государствах (напомним, что впервые большее число заражений за пределами Китая, чем в его границах было зафиксировано еще 26 февраля). Однако о возможности обращения к китайскому опыту борьбы с вирусом ВОЗ сделала заявление лишь 5 апреля, то есть более месяца спустя, что в очередной раз говорит о медлительности по части своевременного выдвижения рекомендаций в борьбе с пандемией<sup>21</sup>.

«Скрытие» серьезности угроз. Обвинения о непрозрачности отношений ВОЗ с Китаем и её предвзятости звучат уже давно. Сюда можно отнести и лоббирование традиционной китайской медицины, что нашло резкое отторжение у мирового сообщества и критику со стороны ученых, открытую поддержку ВОЗ Китая, несмотря на его замалчивание начала эпидемии ТОРС (тяжелый острый респираторный синдром) в 2003 году<sup>22</sup>, обвинения президента США Дональда Трампа по части более выгодных условий членства Китая в ВОЗ (в его обращении в качестве доказательств приведены суммы, которые за 2018 и 2019 год в организацию внесли США и Китай – 893 и 86 миллионов долларов соответственно<sup>23</sup>). В связи с этим помощник премьер-министра Японии Таро Асо выступил с довольно острым заявлением о необходимости переименования WHO (World Health Organization) в СНО (China Health Organization)<sup>24</sup>. Однако на фоне разгорающейся во всем мире

<sup>18</sup> Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report – 28 / World Health Organization, 2020. URL: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200217-sitrep-28-covid-19.pdf?sfvrsn=a19cf2ad\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200217-sitrep-28-covid-19.pdf?sfvrsn=a19cf2ad_2)

<sup>19</sup> Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report – 48 / World Health Organization, 2020. URL: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200308-sitrep-48-covid-19.pdf?sfvrsn=16f7ccef\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200308-sitrep-48-covid-19.pdf?sfvrsn=16f7ccef_4)

<sup>20</sup> Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report / World Health Organization, 2020. URL: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200514-covid-19-sitrep-115.pdf?sfvrsn=3fce8d3c\\_6](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200514-covid-19-sitrep-115.pdf?sfvrsn=3fce8d3c_6)

<sup>21</sup> Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report – 76 / World Health Organization, 2020. URL: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200405-sitrep-76-covid-19.pdf?sfvrsn=6ecf0977\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200405-sitrep-76-covid-19.pdf?sfvrsn=6ecf0977_4)

<sup>22</sup> США против Китая: почему пандемия Covid-19 рискует запустить новую политическую войну между странами и при чём тут ВОЗ // TJournal, 2020. URL: <https://tjournal.ru/analysis/171458-ssha-protiv-kitaya-pochemu-pandemiya-covid-19-riskuet-zapustit-novuyu-politicheskuyu-voynu-mezhdu-stranami-i-pri-chem-tut-voz>

<sup>23</sup> U.S.-China Feud Over Coronavirus Erupts at World Health Assembly // The New York Times, 2020. URL: [https://www.nytimes.com/2020/05/18/health/coronavirus-who-china-trump.html?action=click&module=RelatedLinks&pgt\\_type=Article](https://www.nytimes.com/2020/05/18/health/coronavirus-who-china-trump.html?action=click&module=RelatedLinks&pgt_type=Article)

<sup>24</sup> Japanese Deputy Prime Minister says WHO should be renamed China Health Organization // France 24, 2020. URL: <https://www.fr24news.com/a/2020/04/japanese-deputy-prime-minister-says-who-should-be-renamed-china-health-organization.html>

пандемии ситуация стала развиваться стремительно.

Главным образом ВОЗ обвиняют в недостаточной оперативности действий и скрывании опасности распространения вируса, и на то есть свои причины. В большинстве своем они связаны с обвинениями со стороны президента США и последующими призывами к началу независимого расследования деятельности ВОЗ и Китая. Мотивы к подобным призывам и обвинениям могут быть разными – некоторые эксперты полагают, что таким образом Д. Трамп стремится переложить с себя ответственность за стремительное распространение вируса в США или же набрать популярность перед следующими президентскими выборами, однако, суть обвинений и их причины следует рассмотреть подробнее.

Основным «действующим лицом» здесь выступает Тайвань. Помимо всего прочего, ситуация вокруг ВОЗ и Тайваня уже давно осложнена тем, что организация отказала острову в предоставлении статуса наблюдателя. По сообщению источников, Тайвань уведомил ВОЗ о случаях заболевания неизвестной пневмонией в городе Ухань еще 31 декабря 2019 года, на что власти острова не получили ответа<sup>25</sup>. По мнению официальных лиц Тайваня, ВОЗ должна была провести независимое расследование, опираясь на заявление острова, однако этого не было сделано. Позже представители Организации разъяснили, что в своих действиях руководствовались информацией Китая как государства-члена, а в полученном от властей острова заявлении не указывалась сама возможность передачи болезни от человека к человеку. Впоследствии в своем письме к ВОЗ Д. Трамп опровергнет это заявление<sup>26</sup>.

Если обвинения в адрес ВОЗ справедливы, то организация, уполномоченная на борьбу с болезнями и улучшение здоровья людей по всему миру, руководствуясь неизвестными мотивами, фактически поставила под угрозу жизни миллионов людей. Состоятельность самих объявлений предлагается

рассмотреть в ходе независимого расследования – с этим предложением выступило правительство Австралии<sup>27</sup>. И хотя более радикальные теории о лабораторном происхождении вируса и намеренном или ненамеренном его выносе за пределы Уханьского института вирусологам видятся не совсем реальными и даже конспирологическими, ВОЗ и Китаю предстоит пройти через тяжелое испытание многочисленными проверками и расследованиями, прежде чем их репутация будет восстановлена.

Таким образом, в самом начале распространения коронавирусной инфекции Всемирной организацией здравоохранения был допущен ряд ошибок, повлекших за собой серьезные последствия для систем здравоохранения, мировой экономики и угрозы жизни людей по всему миру. В первую очередь, угроза стремительного распространения вируса, появившегося в таком крупном в промышленном и торговом масштабе городе Ухань, является катастрофической даже в масштабах самого Китая, где проживают около 1,5 миллиарда человек. Борьбу Китая с вирусом можно в целом признать эффективной, так как на протяжении нескольких дней на территории государства и в городе Ухань, в частности, не было зафиксировано новых случаев заболевания, тогда как за пределами Китая болезнь бушует и распространяется стремительнее, чем в стране своего появления, а новые недавние случаи заражения в Пекине, по заявлению китайских властей, являются исключительно завозными или же вызваны контактами китайского населения с гражданами, прибывшими из других стран<sup>28</sup>. Однако заявления ВОЗ о прозрачности китайской политики в отношении борьбы с вирусом на фоне появляющихся в мировых СМИ новостей об ужесточении цензуры в Китае в отношении публикаций по вирусу порождают некоторые сомнения и вопросы. Если обвинения окажутся справедливыми и будут доказаны, репутация ВОЗ, ее состоятельность и даже целесообразность существования бу-

<sup>25</sup> Taiwan Says It Tried to Warn the World About Coronavirus. Here's What It Really Knew and When // Time, 2020. URL: <https://time.com/5826025/taiwan-who-trump-coronavirus-covid19/>

<sup>26</sup> D. Trump Letter to Dr. Tedros, the World Health Organization. May, 2020. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/Tedros-Letter.pdf>

<sup>27</sup> Australia Hails Global Support for Independent Coronavirus Investigation // The Guardian, 2020. URL: <https://www.theguardian.com/world/2020/may/18/australia-wins-international-support-for-independent-coronavirus-inquiry>

<sup>28</sup> Другие симптомы: новая вспышка в Китае показала, что коронавирус мог мутировать // Forbes, 2020. URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/400957-drugie-simptomy-novaya-vspyshka-v-kitae-pokazala-chto-koronavirus-mog-mutirovat>

дут широко обсуждаться и, вероятно, не в ее пользу.

Более того, чрезвычайные ситуации и катастрофы в сфере здравоохранения, происходившие по всему миру в течение последних двух десятилетий, могли служить своеобразной «тренировкой» перед пандемией планетарного масштаба. Учитывая опыт последней крупной вспышки лихорадки Эбола в Западной Африке, ВОЗ должна была разработать систему эффективных мер, и она была частично обозначена в уже упомянутом докладе об уровне глобальной готовности к чрезвычайным ситуациям за 2019 год. Помимо всего прочего, в докладе приводится определение «готовности» к чрезвычайным ситуациям Организации Объединенных Наций: способность (наличие знаний, возможностей и организационных систем) государственных органов, профессиональных служб, отвечающих за реагирование, сообществ и отдельных лиц прогнозировать и выявлять вероятные, неизбежные или уже развивающиеся чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, угрозы, события или условия, эффективно реагировать на них и ликвидировать их последствия<sup>29</sup>. Однако за год мировым державам так и не удалось изменить отношение к возможности глобальной катастрофы и перейти в состояние полной готовности к чрезвычайной ситуации. Указанные в докладе проблемы по части ответственности международных организаций и мировых лидеров прослеживаются на протяжении всего периода пандемии, а новая Программа по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, созданная ВОЗ после эпидемии Эболы, которая, по мнению авторов доклада, позволила ВОЗ взять на себя более ответственную оперативную роль в ликвидации вспышек заболеваемости, так и не принесла видимых результатов – вся ответственность в основном легла на правительства отдельных стран, которые принимали решения, иногда не руководствуясь её рекомендациями, и на это также есть свои причины.

Связаны они в первую очередь с неоднозначной оценкой деятельности ВОЗ во время пандемии свиного гриппа в 2009 году. В основном обвинения касаются того, что при относительно умеренном характере распространения и воздействия Организация создала панику вокруг вируса и издавала некорректные рекомендации относительно противодействия его распространению. Из-за неопределенности в отношении серьезности вируса, который оказался не столь смертельным, как птичий грипп, неверных предположений, что для обеспечения иммунитета необходима двойная доза вакцины (в действительности было достаточно одной<sup>30</sup>) или же, по мнению председателя комитета здравоохранения Парламентской ассамблеи Совета Европы Вольфганга Водарга, ошибочного объявления свиного гриппа пандемией<sup>31</sup>, многие страны мира были дезинформированы и введены в заблуждение касательно действующих планов и предпринимаемых действий по противодействию распространению гриппа, что в дальнейшем вызвало крупный скандал вокруг фармацевтических компаний и массовые отмены заказов на производство вакцины<sup>32</sup>. Все это повлекло за собой предложения о проведении расследования, которое также было направлено на фармацевтические компании, подозреваемые в манипуляциях и оказании давления на ВОЗ в целях получения собственной выгоды. Как бы то ни было, довольно опрометчиво полагать, что лишь крупные компании повлияли на решение международной организации и оказали необходимое давление для объявления пандемии. Бывший помощник генерального директора ВОЗ по вопросам здравоохранения, безопасности и окружающей среды Кейджи Факуда заявил, что в паническом характере реагирования на свиной грипп виновата предыдущая пандемия птичьего гриппа, в течение которой наблюдалась смертность на уровне 60%<sup>33</sup>. Напротив, на начальных этапах распространения лихорадки Эбола в Западной Африке ВОЗ не проявила долж-

<sup>29</sup> Мир под угрозой. Годовой доклад об уровне глобальной готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, 2019 г / Совет по мониторингу глобальной готовности, 2019. С. 16. URL: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPMB\\_Annual\\_Report--\\_Exec\\_Summary\\_Foreword\\_and\\_About\\_GPMB%20Russian.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPMB_Annual_Report--_Exec_Summary_Foreword_and_About_GPMB%20Russian.pdf)

<sup>30</sup> WHO admits to faults in handling of swine flu pandemic // *Irishtimes*, 2010. URL: <https://www.irishtimes.com/news/who-admits-to-faults-in-handling-of-swine-flu-pandemic-1.651377>

<sup>31</sup> Расследование "Известий": Грипп для состоятельных господ // *Известия*, 2010. URL: <https://iz.ru/news/358765>

<sup>32</sup> Свиной грипп – одна из медицинских афер столетия, считают в Совете Европы // *Newsru*, 2010. URL: [https://www.newsru.com/world/12jan2010/cochon\\_flu.html](https://www.newsru.com/world/12jan2010/cochon_flu.html)

<sup>33</sup> WHO admits shortcomings in handling flu pandemic // *Reuters*, 2010. URL: <https://www.reuters.com/article/us-who-idUSTRE63B2TL20100412>

ной активности, проигнорировав сообщения из неправительственных источников и объявив чрезвычайную ситуацию только после того, как болезнь уже стала широко распространяться<sup>34</sup>. Таким образом, на протяжении по крайней мере нынешнего века, характер реагирования ВОЗ на крупные эпидемии двигался по синусоиде, переходя от умеренно слабого к необоснованно секьюритизированному и обратно. Понятно, что от ВОЗ ожидается четкий план по реагированию на угрозы мировой системе здравоохранения, и определенные шаги в этом направлении были сделаны еще в 2005 году с принятием международных медико-санитарных правил (ММСР). Это документ наделяет ВОЗ определенными полномочиями, позволяющими ей обращаться к информации из неправительственных источников, но все же на начальном этапе распространения коронавирусной инфекции ВОЗ (как и в случае с лихорадкой Эбола) пренебрегла этой возможностью, что уже было указано, а это в очередной раз доказывает, что определенные проблемы в структуре ВОЗ сохраняются на протяжении десятилетий.

Примечательно и то, что одна из описанных проблем напрямую соотносится с обвинениями в адрес Китая по поводу сокрытия угрозы болезни. А это указывает, что спустя несколько лет после окончания эпидемии Эболы и других крупных эпидемий проблемы в области здравоохранения остаются неизменными и для эффективной реализации своих функций ВОЗ необходимо серьезное реформирование.

#### ***Повышение эффективности ВОЗ: что дальше?***

Так как пандемия коронавируса еще не завершилась и, по некоторым прогнозам, не завершится еще долгое время<sup>35</sup>, оценивать роль ВОЗ в её окончательном купировании и урегулировании последствий не представляется до конца возможным. Однако уже сейчас можно говорить о том, что Организа-

ция допустила ряд стратегических ошибок в деле сдерживания распространения вируса. Предпринимаемые меры были недостаточно эффективны уже на начальном этапе, и это связано с медлительностью и низким качеством аналитики ВОЗ. В связи с этим требуется проведение системных реформ, которые позволят видоизменить характер деятельности ВОЗ и принцип её взаимодействия с правительствами стран-участниц. Кроме того, снижающийся интерес научных клиницистических лабораторий к сотрудничеству в рамках программ ВОЗ (что, например, проявляется в отказе от «Тестов солидарности» групп по разработкам вакцин из России, США, Великобритании, Китая, Франции<sup>36</sup>) и растущее недовольство национальных систем здравоохранения рекомендациями ВОЗ (в частности, по эффективности и безопасности препаратов<sup>37</sup>) свидетельствуют о снижении экспертной и регулирующей роли Организации.

Предложения по реформированию ВОЗ и необходимость в этом возникают не первый год и связаны они не только с нынешней пандемией. Наряду с заслугами ВОЗ, которые в некоторых сферах действительно неоспоримы<sup>38</sup>, современными авторами все чаще подчеркиваются её структурные проблемы, которые требуют незамедлительного решения. Такой проблемой часто называют сложную бюрократическую структуру ВОЗ, зачастую запутывающую и замедляющую её деятельность. Организация имеет несколько региональных бюро, которым подчиняются около 150 страновых отделений. Страновые отделения склонны ориентироваться на местные правительства, и эта проблема нашла свое проявление в эпоху нынешней пандемии. Впервые же о ней начали говорить после лихорадки Эболы в Западной Африке и вируса Зика в Латинской Америке, когда отсутствие координации из штаб-квартиры в Женеве напрямую повлияло на скорость реагирования [12]. Процесс проходит по линии раскола между крупными и региональ-

<sup>34</sup> The World Health Organization and Pandemic Politics / Think Global Health, 2020. URL: <https://www.thinkglobal-health.org/article/world-health-organization-and-pandemic-politics>

<sup>35</sup> Коронавирус: когда все это закончится и мир вернется к привычной жизни? // BBC, 2020. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-52222070>

<sup>36</sup> "Solidarity" Clinical Trial for COVID-19 Treatments. <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/global-research-on-novel-coronavirus-2019-ncov/solidarity-clinical-trial-for-covid-19-treatments>

<sup>37</sup> Чепурнов Александр: вирусолог прокомментировал выводы ВОЗ по лекарству от COVID-19 / Стопкоронавирус.рф, 2020. URL: <https://стопкоронавирус.рф/news/20200704-1841.html>

<sup>38</sup> Среди наиболее явных успехов ВОЗ стоит выделить успешную борьбу с оспой, ВИЧ и многими малоизвестными заболеваниями, не распространившимися по всему миру благодаря своевременному реагированию организации и ликвидации очагов заболеваемости.

ными державами. США неоднократно высказывались о том, что “бюрократический кошмар” в ВОЗ требует незамедлительного решения, так как напрямую тормозит её деятельность и выступает катализатором все большей политизации организации<sup>39</sup>. Отдельные государства к этому очевидно не готовы, так как это повлечет за собой ужесточение механизма контроля и ответственности в случае, если ВОЗ обнаружит сокрытие данных. Но существующая модель исчерпала себя и препятствует решению одной из задач ВОЗ – быстрое обнаружение очагов вспышек заболеваний и их ликвидация<sup>40</sup>, и без ее решения создание подлинной системы глобального управления в сфере здравоохранения становится невозможным.

Еще в конце 1990-х специальная экспертная группа по оценке эффективности ВОЗ отметила, что одна из важнейших задач Организации заключается в консолидации своей нормативной роли, которая часто подменяется технической координацией [13]. С тех пор, однако, прогресса в данном вопросе, призванном усилить центральную позицию ВОЗ в системе глобального управления здравоохранением, не произошло.

Вышеуказанные проблемы в сфере координации обуславливают другое обстоятельство, не позволяющее ВОЗ в полном объеме осуществлять свои функции, – кризис лидерства. Эта проблема также отмечалась уже давно, и напрямую о предоставлении ВОЗ и международным организациям больших прав и полномочий говорится в уже многократно упомянутом докладе об уровне готовности к чрезвычайным ситуациям в сфере здравоохранения. Однако в данный момент, и самое важное – на момент начала пандемии коронавируса, эта проблема остается нерешенной. С начала 2020 года ВОЗ регулярно выпускает различные рекомендации и указания, которые должны повысить эффективность отдельных стран в борьбе с пандемией, но в ряде стран эти рекомендации не выполняются, в других выполняются, но, когда ситуация уже выходит из-под контроля, а где-то правительства действуют и вовсе без учета рекомендаций

ВОЗ и консультаций с ней. В некоторых случаях меры правительств могут оказаться неэффективными и повлечь за собой катастрофические последствия. Конечно, ВОЗ не несет ответственность за ошибки неподконтрольных ей суверенных государств, однако, уполномочена ими нести ответственность за исполнение своих функций. ВОЗ должна проявлять большую самостоятельность и усилить координирующее воздействие на стран-участниц, так как в противном случае имеющиеся на данный момент инструменты окажутся неэффективными перед лицом возникающих угроз в области здравоохранения. Стоит, однако, отметить, что определенные шаги на пути к предоставлению ВОЗ больших полномочий были сделаны еще 15 лет назад, примерно тогда же этот вопрос встал наиболее остро. Речь идет о событиях, связанных с распространением птичьего гриппа в 2003 году, когда Генеральный директор ВОЗ Гру Брунтланн выступила против посещения затронутых гриппом стран, не имея на то соответствующих полномочий. Брунтланн впоследствии была признана политическим лидером года, а птичий грипп был побежден не вакциной, а эффективной совместной работой ВОЗ и негосударственных организаций<sup>41</sup>, что послужило катализатором начала дискуссий о наделении ВОЗ большими возможностями в новой версии ММСП 2005 года. Ключевые нововведения касались предоставления права использовать информацию из неправительственных источников и объявлять чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения также при условии, что переживающее вспышку болезни государство выступает против этого<sup>42</sup> (также произошло разрастание дискурса относительно эффективности взаимодействия государственных и негосударственных акторов [14]). То есть если в случае с птичьим гриппом Гру Брунтланн действовала, выходя за рамки собственных обязанностей, то после 2007 года (когда новая версия ММСП вступили в силу) подобные шаги были бы полностью оправданы и закреплены документально. Реальность же демонстриру-

<sup>39</sup> Has the World Health Organization Measured up? University of Rochester, 2019. URL: <https://www.rochester.edu/newscenter/has-the-world-health-organization-measured-up-381282/>

<sup>40</sup> Работа на благо здоровья. Доклад о состоянии здравоохранения в мире, 2006 / Всемирная организация здравоохранения. 2006. С. 1.

<sup>41</sup> The WHO vs Coronavirus: Why It Can't Handle the Pandemic // The Guardian, 2020. URL: <https://www.theguardian.com/news/2020/apr/10/world-health-organization-who-v-coronavirus-why-it-cant-handle-pandemic>

<sup>42</sup> The World Health Organization and Pandemic Politics // Think Global Health, 2020. URL: <https://www.thinkglobalhealth.org/article/world-health-organization-and-pandemic-politics>

ет совершенно другую картину: в течение вспышки лихорадки Эбола в Западной Африке и коронавируса в Китае ВОЗ не только была проигнорирована информация из неофициальных источников, но и истинные масштабы угрозы долгое время не принимались во внимание. Безусловно, никакой абсолютной автономии ВОЗ даже после 2007 года не было предоставлено: перед объявлением чрезвычайной ситуации Генеральный директор вынужден созвать чрезвычайный комитет, составляемый на выборной основе, из экспертов, представленных странами-членами [12]. Решения комитета носят характер рекомендаций, но и без этого ясно, что подобная форма крайне политизирует комитет и принимаемые Генеральным директором решения. Напрашивается вывод, что имеющаяся ситуация не реализует потенциал ММСП 2005 года в полном объеме, а у ВОЗ все еще «связаны руки».

Одна из проблем, которая также может проявиться в будущем (а в связи с заявлением Д. Трампа о временном прекращении финансирования ВОЗ уже частично проявляется сейчас) – это угроза дефицита бюджета. Финансирование Всемирной организации здравоохранения осуществляется путем взносов и пожертвований. Обязательные взносы являются неотъемлемой частью членства в организации и определяются в соответствии с благосостоянием страны и её населением<sup>43</sup>. Представленный на 72-й Всемирной ассамблее здравоохранения программный бюджет на двухлетний период 2020-2021 гг. составил 4840,4 миллионов долларов США, что на 418,9 миллионов больше, чем за прошлый период 2018-2019 гг.<sup>44</sup> По состоянию на 2020 год крупнейшим «вкладчиком» являются США, которые внесли в ВОЗ 57,8 миллионов долларов и 59 миллионов швейцарских франков<sup>45</sup>. Примечательно, что доля обязательных взносов государств-членов в

общем бюджете Всемирной организации здравоохранения неуклонно снижается, сократившись с 26% в программном бюджете 2006-2007 гг.<sup>46</sup> до 16,7% в 2020-2021<sup>47</sup>. Основная часть бюджета формируется за счет добровольных взносов как самих государств (около 33%), так и различных межправительственных и неправительственных организаций, среди которых стоит выделить Европейскую комиссию, Всемирный банк и благотворительную организацию Ротари Интернешнл, взносы которых составили 3,6%, 2,6% и 0,97% от всего бюджета организации соответственно. Также важную роль в финансировании ВОЗ играют различные корпорации и частные фонды (8% бюджета на 2020-2021 гг. внес Фонд Билла и Мелинды Гейтс) [13].

Проблема же кроется в том, что по крайней мере с XX века доля обязательных взносов в бюджете упала на 10%, а это, как заявляет сама ВОЗ, – важнейший источник финансирования, гарантирующий определенный уровень предсказуемости<sup>48</sup>, то есть – позволяет заблаговременно планировать свою деятельность, а уже потом дополнять и развивать её в других сферах на основе полученных добровольных пожертвований. После заявления американского президента о приостановке финансирования в ВОЗ уже заявили о возможной потере 14% бюджета<sup>49</sup>, ведь США являются основным донором организации. В дальнейшем ситуация скорее всего будет только ухудшаться, так как мировая экономика уже несет огромные потери из-за пандемии. Подобные события уже имели место в 2011 году, когда по итогам финансового кризиса сократилось число финансовых влияний от 30 основных стран-участниц, что повлекло сокращение бюджета примерно на 10-15% и повлияло на медленное реагирование на вспышку лихорадки Эбола. Есть существенный риск того, что доля обязательных взносов в общем бюд-

<sup>43</sup> Обязательные (начисленные) взносы / Всемирная организация здравоохранения, 2020. URL: <https://www.who.int/about/finances-accountability/funding/assessed-contributions/ru/>

<sup>44</sup> Programme Budget 2020-2021 / World Health Organization, 2019. URL: <https://www.who.int/about/finances-accountability/budget/WHOPB-PRP-19.pdf?ua=1>

<sup>45</sup> Assessed Contributions Overview for all Member States / World Health Organization, 2020. URL: [https://www.who.int/about/finances-accountability/funding/AC\\_Status\\_Report\\_2020.pdf?ua=1](https://www.who.int/about/finances-accountability/funding/AC_Status_Report_2020.pdf?ua=1)

<sup>46</sup> Работа на благо здоровья. Доклад о состоянии здравоохранения в мире, 2006 / Всемирная организация здравоохранения. 2006. С. 20. URL: <https://www.who.int/hrh/whr06/ru/>

<sup>47</sup> Programme budget web portal / World Health Organization, 2020. URL: <http://open.who.int/2020-21/budget-and-financing/flow>

<sup>48</sup> Обязательные (начисленные) взносы / Всемирная организация здравоохранения, 2020. URL: <https://www.who.int/about/finances-accountability/funding/assessed-contributions/ru/>

<sup>49</sup> В ВОЗ заявили о возможной потере 14% бюджета после решения Трампа прекратить взносы // Взгляд, 2020. URL: <https://vz.ru/news/2020/4/15/1034482.html>

жете ВОЗ снизится еще сильнее, а это будет означать пропорционально растущую зависимость организации от добровольных доноров, зачастую требующих, чтобы их деньги были потрачены на определенные программы<sup>50</sup>, что противоречит глобальному охвату деятельности Организации.

### Заключение

Безусловно, за всю историю своего существования ВОЗ внесла неоценимый вклад в улучшение состояния здоровья людей по всему миру и борьбу с различного рода болезнями и, несмотря на ряд крупных ошибок, допущенных ВОЗ в периоды крупных эпидемий, организация ежегодно проводит большую работу по улучшению качества здоровья людей по всему миру. Однако существующая модель функционирования организации требует реформирования, так как уже давно исчерпала себя и в эпоху глобализации не способна кардинально повлиять или остановить чрезвычайную ситуацию в сфере здравоохранения. Выше-

указанные в статье «сбои» в борьбе с пандемией коронавируса напрямую вытекают из существующих уже многие годы проблем, и, если они не будут решены в скором времени, следующая глобальная пандемия или же вторая волна распространения коронавируса может снова застать врасплох неподготовленный к ней мир. ВОЗ остается ключевым институтом, на который возложена функция формирования системы глобального управления в сфере здравоохранения. При этом взаимоотношения Организации с национальными государствами, ее «оторванность» от национальных комплексов здравоохранения, проблемы финансирования, ответственности и неэффективность координирующей функции обуславливают снижение этой центральной роли. В условиях глобализации этот фактор способствует ослаблению международной безопасности, так как отсутствие эффективного управления пандемиями обостряет проблемы национальной стабильности и безопасности личности.

### Литература:

1. Prah Ruger J. Global Health Governance at a Crossroads // *Global Health Governance*. 2011. No. 2. P. 1-37.
2. Lisk F. Rethinking Global Health Governance in a Changing World Order for Achieving Sustainable Development: The Role and Potential of the 'Rising Powers' // *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*. 2020. No. 13. P. 45-65.
3. Lee K., Kamradt-Scott A. The Multiple Meanings of Global Health Governance: A Call for Conceptual Clarity // *Globalization and Health*. 2014. No. 1. P. 10-28.
4. Глобальное управление: возможности и риски / Отв. ред. В.Г. Барановский, Н.И. Иванова. М.: ИМЭМО РАН, 2015.
5. Каркищенко Е.И. Глобальное управление в области международного здравоохранения // *Пространство и время в мировой политике и международных отношениях: материалы 4 Конвента РАМИ*. В 10 т. / под ред. А.Ю. Мельвиля; Рос. ассоциация междунар. исследований. М., 2007. Т. 9: Перспективы надгосударственного управления в глобальном и региональном масштабе / Под ред. О.Н. Барабанова. С. 30-40.
6. Громыко А. Коронавирус как фактор мировой политики // *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. 2020. № 2. С. 4-12.
7. Dryhurst, S., Schneider, C.R., Kerr, J., Freeman, A.L.J., Recchia, G., van der Bles, A.M., Spiegelhalter, D., van der Linden, S. Risk perceptions of COVID-19 around the world // *Journal of Risk Research*. 2020.
8. Россия, Китай, Европа, Евразия и США: COVID-2019 и после – каким может быть наше будущее? Материалы международного онлайн круглого стола // *Сравнительная политика*. 2020. № 3. С. 5-11.
9. Paquet, M., Schertzer, R. COVID-19 as a Complex Intergovernmental Problem // *Canadian Journal of Political Science*. 2020.
10. Сардарян Г.Т. Государство после коронавируса // *Право и управление*. XXI век. 2020. № 2. С. 6-9.
11. Stückelberger C. Post-corona World: Balancing International Cooperation and National Sovereignty // *Право и управление*. XXI век. 2020. № 2. С. 10-17.
12. Kamrad-Scott A. WHO's to blame? The World Health Organization and the 2014 Ebola outbreak in West Africa // *Third World Quarterly*. 2016. Vol. 37. P. 401-418.

<sup>50</sup> The World Health Organization's Critical Challenge: Healing Itself // Reuters, 2016. URL: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/health-who-future/#graphic-who-microsite>

13. Prah Ruger J., Yach D. The Global Role of the World Health Organization // *Global Health Governance*. 2009. No. 2. p. 1-11.
14. Andonova L.B. *Governance Entrepreneurs: International Organizations and the Rise of Global Public-private Partnerships*. Cambridge University Press, 2017.

## WORLD HEALTH ORGANIZATION AND COVID-19 PANDEMIC: ASSESSING EFFECTIVENESS OF GLOBAL GOVERNANCE

**Introduction.** *The central role in the formation of a global health governance system is assigned to the World Health Organization (WHO), which is part of the United Nations Family of Organizations. Amid increasing globalization, the challenges to human security have become more acute, including those related to the spread of dangerous infections, which grow to epidemics and pandemics. Faced with the COVID-2019 pandemic, WHO appears to have a number of structural problems that prevent it from successfully fulfilling its regulatory and coordinating functions.*

**Materials and methods.** *Methodologically, the study is based on a critical analysis of relevant official and unofficial sources, as well as functional and chronological methods.*

**Results.** *The article examines how WHO has been responding to the pandemic, what objective and subjective problems it is facing, what "failures" it has experienced and how they can be overcome through further reforms. It is concluded that despite the presence of, albeit limited, experience in combating mass infections, over the last decades WHO has failed to carry out the necessary structural reforms aimed at improving the effectiveness of the organization. The authors study how these "failures" affect*

*the Organization's reputation, as well as what consequences that might lead to.*

**Discussion and conclusion.** *WHO remains the key institution entrusted with the function to develop a global health governance system. At the same time, the Organization's relations with national states, its "disconnection" of national healthcare complexes, financing and accountability problems, as well as the ineffectiveness of the coordinating function result in its deteriorating role. Amid globalization, this factor contributes to the weakening international security, since the lack of effective pandemic management exacerbates the problems of national stability and human security.*

Denis A. Kuznetsov,  
Candidate of Political Science, Lecturer,  
Department of World Politics; Collaborator,  
Center for Comprehensive Chinese Studies  
and Regional Projects, MGIMO University,  
Moscow

Ilya S. Konovalov,  
Graduate Student of the Program "World  
Politics", School of Governance and Politics,  
MGIMO University, Moscow

### Ключевые слова:

Всемирная организация здравоохранения, ВОЗ, ООН, COVID-19, коронавирусная инфекция, пандемия, глобальное управление, международные отношения, мировая политика

### Keywords:

World Health Organization, WHO, UN, COVID-19, coronavirus infection, pandemic, global governance, international relations, world politics

### References:

1. Prah Ruger J., 2011. Global Health Governance at a Crossroads. *Global Health Governance*. No. 2. P. 1-37.
2. Lisk F., 2020. Rethinking Global Health Governance in a Changing World Order for Achieving Sustainable Development: The Role and Potential of the 'Rising Powers'. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*. No. 13. P. 45-65.
3. Lee K., Kamradt-Scott A., 2014. The Multiple Meanings of Global Health Governance: A Call for Conceptual Clarity. *Globalization and Health*. No. 1. P. 10-28.
4. Global'noye upravleniye: vozmozhnosti i riski [Global Governance: Opportunities and Risks]. Ed. by V.G. Baranovskiy, N.I. Ivanova. Moscow: IMEMO RAN, 2015.
5. Karkishchenko Ye.I., 2007. Global'noye upravleniye v oblasti mezhdunarodnogo zdravookhraneniya. Prostranstvo i vremya v mirovoy politike i mezhdunarodnykh otnosheniyakh: materialy 4 Konventa RAMI. V 10 t. [Global Management of International Healthcare. Space and Time in World Politics and International Relations: Proceedings of the

- 4 RAMI Convention]. Ed. by A.Yu. Mel'vil; Ros. assotsiatsiya mezhdunar. issledovaniy. Moscow: MGIMO-Universitet. *T. 9: Perspektivy nadgosudarstvennogo upravleniya v global'nom i regional'nom masshtabe [Prospects for supranational governance on a global and regional scale]* / pod red. O.N. Barabanova. P. 30-40.
6. Gromyko A., 2020. Koronavirus kak faktor mirovoy politiki [Coronavirus as a Factor in World Politics]. *Nauchno-analiticheskiy vestnik Instituta Yevropy RAN [Scientific and Analytical Herald of the Institute of Europe RAS]*. No. 2. P. 4-12.
7. Dryhurst, S., Schneider, C.R., Kerr, J., Freeman, A.L.J., Recchia, G., van der Bles, A.M., Spiegelhalter, D., van der Linden, S., 2020. Risk perceptions of COVID-19 around the world. *Journal of Risk Research*.
8. Rossiya, Kitay, Yevropa, Yevraziya i SSHA: COVID-2019 i posle – kakim mozhet byt' nashe budushcheye? Materialy mezhdunarodnogo onlayn kruglogo stola [Russia, China, Europe, Eurasia and the USA: COVID-2019 and after – What Can Our Future Be Like? Materials of the International Online Round Table]. *Sravnitel'naya politika [Comparative Politics]*. 2020. No. 3. P. 5-11.
9. Paquet, M., Schertzer, R., 2020. COVID-19 as a Complex Intergovernmental Problem. *Canadian Journal of Political Science*.
10. Sardaryan H.T., 2020. Gosudarstvo posle koronavirusa [Post-COVID State]. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. No. 2. P. 6-9.
11. Stückelberger C., 2020. Post-corona World: Balancing International Cooperation and National Sovereignty. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. No. 2. P. 10-17.
12. Kamrad-Scott A., 2016. WHO's to blame? The World Health Organization and the 2014 Ebola outbreak in West Africa. *Third World Quarterly*. Vol. 37. P. 401-418.
13. Prah Ruger J., Yach D., 2009. The Global Role of the World Health Organization. *Global Health Governance*. No. 2. P. 1-11.
14. Andonova L.B. *Governance Entrepreneurs: International Organizations and the Rise of Global Public-private Partnerships*. Cambridge University Press, 2017. 275 p.

**Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-04-60109 "Воздействие глобальных биогенных угроз на мировую политику"**

**The reported study was funded by RFBR according to the research project № 20-04-60109 "The impact of global biogenic threats on world politics"**

# RISING MAJORITARIANISM AS CHALLENGE FOR DEMOCRATIC GOVERNANCE – TURKEY IN COMPARATIVE PERSPECTIVE

Adam Szymański\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-3-56-17-24



**Introduction.** In many countries, including EU members and their close neighbours, we can observe the so called democratic backsliding in the current decade. Political scientists have been discussing intensively the reasons behind this process. The proposed paper focuses on the rising phenomenon of majoritarianism which seems to contribute to the problems of democratic governance – particularly in the polarised and diverse societies in terms of the world outlook, beliefs and political sympathies – because of the dominance of a particular political and social group or groups in a political system. The aim of the article is to analyse different paths of development of majoritarianism in the 1990s and the 2000s and its impact on the political regime in the current decade. The case of Turkey as one of the “hardest” cases to indicate the phenomenon is compared to some selected states from Central Europe to verify the main hypothesis that the structural factors emerging within the historical process are behind the development of majoritarianism, which has been even strengthened in the current decade, including the pandemic period in 2020.

**Methods and materials.** The author takes the qualitative approach. He uses the process-tracing method to investigate the development of majoritarianism in selected states and conducts the comparative analysis to identify the similarities and differences between Turkey and two Central European states – Hungary and Poland with reference to the analysed phenomenon.

**Results.** At the turn of the 1990s and the 2000s a concentration of the party system, producing a decrease in the number of parties in the parliament and a rising party system polarization that strengthened the two largest parties and developed two ideological blocks resulted in the development of majoritarianism in the 2000s – mainly in Turkey and Hungary. It did not lead to the democracy decline at this time. In the second decade of the 21st century single-party governments (or coalition governments with one dominating party) sharing the majoritarian understanding of democracy have consolidated their power at the cost of the weakening of the opposition as well as have strengthened the executive – in relation to the legislature and judiciary. These processes have led to limitations in working of checks and balances system but also political and social pluralism due to increasing dominance of incumbents in political and social life of analyzed countries, particularly during the pandemic period.

**Discussion and conclusions.** In Hungary and Poland the phenomenon of majoritarianism contributes so far to lowering the quality of democracy – in comparison with the Turkish situation reflecting rather the gradual change of the political regime to less democratic (i.e. a new type of authoritarianism).

---

\* **Adam Szymański**, PhD, Associate Professor, University of Warsaw, Faculty of Political Science and International Studies  
e-mail: ar.szymanski@uw.edu.pl  
ORCID ID: 0000-0002-6374-2736

### Introduction

The term “majoritarianism” is understood in political science as “the idea that the numerical majority of a population should have the final say in determining the outcome of a decision” [7] and “the view that legitimate political authority expresses the will of the majority of those subject to this authority (also known as the majority principle)” [21]. This majority principle can be treated as the democratic rule but only under certain conditions. A majority should at least take into consideration views of a minority and respect rights of minorities, including the participation in the democratic processes. We can talk about working of the qualified or integrative majoritarianism in this case – depending on the scope of remedies to the exclusionary tendencies of the classical majoritarianism [27. P. 105-139].

The participation in the democratic process means among others that there must be a possibility that other majority will emerge – first of all through the electoral process. If this is not the case, the pejorative understanding of “majoritarianism” appears and can mean the “tyranny of the majority” as Giovanni Sartori or Robert Dahl put it, excluding any pluralism – a key principle of liberal democracy [8; 28]. It means that “the people” building the majority have, at least in theory, the impact on the decision-making process but not necessary citizens [13].

This pejorative understanding of majoritarianism will be the subject of the article. The phenomenon of majoritarianism understood in this way seems to contribute to the problems with keeping the liberal model of democracy and democratic governance in the current decade – particularly in the polarised and diverse societies in terms of the world outlook, beliefs and political sympathies – because of the dominance of a particular political and social group or groups in a political system. This is the aspect which is not often the focus of research on the so called democratic backsliding [6].

The aim of the article is to analyse, using the process-tracing method, the development of majoritarianism at the turn of 1990s and the 2000s and its impact on the political regime in the current decade.

The case of Turkey as one of the “hardest” cases to indicate the phenomenon is compared to some selected states from Central Europe – i.e. Hungary and Poland – to demonstrate that this phenomenon occurs in more than a single region. The article is aimed at verifying the main hypothesis that the structural factors emerging within the historical process are behind the development of majoritarianism, which has been

even strengthened in the current decade. In this period, including the pandemic in 2020, single-party governments (or coalition governments with one dominating party) sharing the majoritarian understanding of democracy have consolidated their power at the cost of the weakening of the opposition as well as have strengthened the executive – in relation to the legislature and judiciary. These processes lead to limitations in working of political and social pluralism due to increasing dominance of incumbents in political and social life of analyzed countries.

### Study

Some structural (system) factors can increase the risk of deformation of the majority rule meaning the establishment of the aforementioned “tyranny of majority”. According to Ioannis Grigoriadis, they refer to the formation of single-party governments, dominance of executive power, unicameralism, unitary and centralized government, “flexibly” written or unwritten constitution, insufficient judiciary review of the constitutionality of legislation, party system with parties limited in number and profile as well as elections by plurality [12. P. 2].

Many of these factors emerged as a result of structural political changes in Turkey as well as in Hungary and Poland at the turn of the 1990s and the 2000s [18; 23]. One of them was a concentration of the party system, producing a decrease in the number of parties in the parliament. Actually, this process was present in Turkey already in the 1980s when the Motherland Party (ANAP) dominated the political landscape [2. P. 81; 16]. However, it was a result of a particular political situation – the military coup in 1980 after which all main political parties were dissolved and, moreover, this tendency was not maintained in the 1990s. There were five parties in the Grand National Assembly of Turkey at this time, but only two to three parties which exceeded the electoral threshold in the 2000s (although shortly after 2007 elections the number of parties in the parliament increased) [31. P. 321]. While in the 1990s the number of parties over the threshold for parliamentary representation in Poland fluctuated between five and nine, and in Hungary it was six, this number decreased to four in the 2007-2010 period [24. P. 239]. This had much to do with: 1) elevated electoral thresholds – five per cent for single parties but more for coalitions in the Central European countries, and ten per cent in Turkey, in which also the protest against all old parties limited their number to two in 2002 election, as well as 2) the required number of deputies necessary to form parliamentary

party groups - fifteen in Poland and Hungary (ten from 2007 in the latter case) and twenty in Turkey [24. P. 241-242; 20. P. 139].

This process was accompanied by a rising party system polarization that strengthened the two largest parties and developed two ideological blocks. In Turkey, it was the Justice and Development Party (AKP) and Republican People's Party (CHP); in Hungary, it was Fidesz and the Hungarian Socialist Party (MSZP) and, since 2007, the Civic Platform (PO) and Law and Justice (PiS) in Poland [20. P. 143].

The concentration of the party system and bi-polarization resulted in the development of majoritarianism in the 2000s - mainly in Turkey and Hungary (in Poland the party system polarization was lower at this time and the parliament more pluralistic than in Hungary) [25. P. 190]. It meant in terms of executive-parliament relationship the dominance of incumbents in the parliament bodies [2. P. 81; 18. P. 56]. Government deputies used questions or interpellations as a way to publicize government policies. Changes in the internal rules of parliament strengthened the position of the government and the governing party (or parties) in the legislative process at the expense of the parliamentary opposition. An increasing number of government laws were approved while opposition proposals were blocked [40. P. 184-188]. This majoritarianism did not result in democracy decline at this time. For instance, the Hungarian parliamentary system was still called *democratic* majoritarian system [25. P. 190].

The further rise of majoritarianism in Turkey and Hungary as well as its development in Poland took place in the second decade of this century. The favorable condition was a particular political situation - i.e. power being assumed and consolidated by single party governments or governments with a dominating coalition partner. The consolidation has been most noticeable in Turkey since 2007 (when the presidency was taken over by the AKP) and in Hungary since 2010. In both countries, the governing party won subsequent elections, in part through the manipulation of the electoral law to its advantage, and the manipulation of voter decisions through the disproportionate use of media and state financial resources by the incumbents [33]. The landslide victories created an environment for further rising of majoritarianism. It favored legal changes that led to state institutions, including the highest courts and substantial part of media, being taken over by the incumbents [10].

The Hungarian "supermajoritarianism" was present at this time and meant having

Fidesz and its satellite partner (Christian Democratic People's Party, KNDP) holding a two-thirds majority in parliament, thus making it possible to change the constitution or appoint persons to the judiciary, electoral or media bodies without the participation of the opposition [4; 26]. In Turkey the AKP governments did not have such a majority in the parliament. However, the governing party managed to get the acceptance of one opposition party, becoming later the partner in the special alliance, i.e. the Nationalist Action Party (MHP) for the constitutional amendments in the parliament (January 2017). They were approved in April 2017 constitutional referendum. These steps led to a gradual introduction of the presidential system *a la Turca* - with the president as a strong head of government and a weak system of checks and balances [9].

Poland "joined" Turkey and Hungary in 2015 when PiS won the presidential and then the parliamentary elections and formed a government consisted of PiS and two minor parties (all three have been called the United Right). The only difference between Poland and the other two countries is that the leader of the Polish governing party, Jarosław Kaczyński, is not the prime minister or president but rather holds *de facto* power. The Polish government's policy in 2015-2020 resembles the practice of the AKP and Fidesz. People connected with incumbents captured different state political and economic institutions as well as the courts (the Constitutional Tribunal, the Supreme Court, the National Judiciary Council) and the public media. The Polish government is just not always so efficient in this process than the incumbents in Turkey or Hungary, facing some limitations of its activities. It has a lot to do with a lack of developed clientelistic networks and limited capture of business institutions by the Law and Justice. It is e.g. a reason why it could not take over the private media (creating its own instead) [30. P. 198-199].

The pandemic in 2020 even strengthened the aforementioned processes. The model of governance connected with the extraordinary state is usually based on a dominant position of the executive power in the decision making process at the cost of other branches of power. We can observe it also in 2020 in the analyzed countries (no matter if the state of emergency has been formally introduced or not). The President and its administration (Turkey) or members of the central (not local) government - Prime Minister and relevant Ministers such as the Health Minister (Hungary, Poland) issue different regulations to fight against the

COVID-19, strengthening at the same time their position (although in Turkey decrees issued by the President belonged to his competences also before 2020). The most noticeable example could be observed in Hungary. The Hungarian government obtained the right to issue decrees for certain period of time, limiting the power of the legislative. It created also an opportunity to adopt the regulations limiting the power of (oppositional) municipalities [38]. Moreover, this health crisis legislation does not usually go through a sufficient judiciary review in terms of constitutionality – adding another factor which can increase “tyranny of majority”.

The additional favorable condition for the development of majoritarianism is a strictly majoritarian understanding of democracy presented by the governing parties. It was present already in the 2000s (particularly in Turkey and Poland in which Law and Justice ruled already in 2005-2007 period within the minority and coalition governments) but first the working of single-party governments (or coalition governments with one dominating party) and consolidation of power of incumbents in the current decade (in Turkey even a little bit earlier) enabled its full use. The political culture is then the factor contributing also to the rising of majoritarianism in the analyzed countries. According to the AKP, Fidesz or Law and Justice a strong support acquired in the election by the majority of the electorate makes the authorities' activities on behalf of the electorate legitimate. In their opinion the incumbents having such a legitimacy can also impose some solutions (laws, policies, etc.) knowing best what the masses need. They go even beyond this – they feel authorised to promote particular values, worldview or lifestyle. Because of this Jenny White writes with reference to the AKP that “democracy is widely understood as a mandate for the winning party to impose its values” [39. P. 185].

The question is what legitimizes this mandate. According to the incumbents in Turkey, Hungary and Poland they represent the will and interests of the “community.” Here appears a clear reference by incumbents to the identity politics (with a use of mixture of conservatism, nationalism and populism) as well as the communitarian approach to democracy, which, interestingly, resembles the approach of many Asian countries. The AKP, Fidesz and Law and Justice, apart from dividing the society to “we” and “they” (classical populist approach) and polarising it [3; 15], refer and appeal often to the macro-community, i.e. Turkish Sunni Muslims, Hungarian Christians or Polish Catholics respectively who are in a big majority in Turkey,

Hungary and Poland. They are electoral majorities that support the governing party. This gives incumbents a strong democratic legitimacy to act on behalf of “the people” [32. P. 66-67].

The communitarian approach to democracy is promoted in this context. It is based on putting more emphasis on the rights of communities – be it family (micro-community) or the aforementioned nation and religious community (macro-community) than on the freedoms of the individual citizens who have also obligations to the community. The Hungarian Justice Minister László Trócsányi was talking in this context directly about the conservative, not liberal understanding of democracy with the key role of a community [36]. The collective approach is reflected in the Hungarian constitution, in which it is stated that “we hold that individual freedom can only be complete in cooperation with others” [17. P. 2]. According to Law and Justice, without the community and without the nation state democracy and human rights are not possible. Only being a member of the nation state every citizen can use all rights. A similar approach is taken, at least in theory, by the AKP. Recep Tayyip Erdoğan, while talking about democracy, mentions both the common good and individual rights [32. P. 64].

The majoritarianism (or sometimes even “supermajoritarianism”) as well as majoritarian and communitarian approach to democracy have generated problems with keeping the liberal model of democracy. The AKP, Fidesz and Law and Justice governments do not represent the will and interest of the whole nation, but the majority of electorate. The majoritarianism and majoritarian understanding of democracy lead to the gradual marginalisation of all “others” or “them” – i.e. all minority groups within elites and society who represent interests or share opinions and worldviews which differ from that of majority. It is here first of all about the opposition as well as various minorities.

The opposition in parliaments in Turkey, Hungary and Poland have been marginalized (although in the Polish Senate – the upper house of the parliament - the oppositional parties and independent politicians have had since 2019 the small majority). The parliament is often sidelined, or it works as a rubber stamp institution as demonstrated in Turkey by so-called omnibus bills – a large number of unrelated laws adopted by the AKP (since 2017 often with support of the MHP which is currently not a real opposition) with no real discussion or careful scrutiny during the late-night emergency sessions. Similarly to Turkey, there are usually no real discussions on drafts of new regulations in

parliamentary bodies and insufficient consultations in the Hungarian and Polish parliament. Many laws are amended quickly – often during late-night sessions. The exception is the Polish Senate since 2019, which consults the draft laws with experts, discusses them carefully and introduce amendments. However, at the end of the day the Polish lower house – Sejm, in which incumbents have the majority, adopts usually the previous version of a law, without the Senate amendments. The laws often have to be changed again – due to low quality. The aforementioned parliaments are becoming bodies serving mainly the interests of the governing party. Whatever the leader of the party proposes is approved by the governing majority [19. P. 163]. The opposition, not having a substantial impact on the final stage of the legislative process (usually its amendments are rejected by the governing majority), attempts extraordinary measures such as blocking the work of the parliament, taking part in or organizing street protests, or building anti-government coalitions, but their role is limited in terms of changing the distribution of power – at least at the national level (big cities in all three countries belong often to the opposition) [29].

The majoritarianism and majoritarian understanding of democracy lead also to the situation that although different types of minorities are generally recognized in Turkey, Hungary and Poland, they are often marginalized as well. It is articulated most clearly by the AKP – Erdoğan as the Prime Minister repeated the Turkish term *çapulcu* which means a marauder or looter, having in mind e.g. ecologist organizations [5]. The discrimination and politics of exclusion of minorities are observable – based on religion, ethnicity, sexual orientation, worldview, lifestyle or just opinion which differ from that of majority or incumbents. In Turkey, due to the fact that in practice the majority which AKP speaks about, means the Sunni Turks, the rights and interests of large social groups, e.g. Alevites or to certain extent Kurds, are not taken into account [14. P. 55-67]. People who express the atheistic opinions in the social media can be prosecuted (e.g. well known musician Fazıl Say in the past), the research workshop on the evolution theory cannot receive public grants and the LGBT citizens cannot count on the full respect for their rights (e.g. the freedom of assembly is limited) and their guarantee in the new constitution in the situation when the AKP politicians express the opinion about the homosexuality as about the disease [11; 32. P. 66]. Similar cases can be identified in Poland and Hungary. There are many examples of the

negative attitude of Law and Justice politicians towards the “gender” movement and LGBT community (sometimes associated with pedophiles) and limitation of their rights as citizens (not to mention the right to marriage) as e.g. the freedom of assembly, health care, etc [34]. The cultural and social activities which are not in accordance with “the official” worldview, are not funded or promoted – in comparison to the undertakings of organizations connected with the Catholic Church [1]. Fidesz and its leader Viktor Orbán expresses often its anti-LGBT attitude, e.g. hosting the anti-LGBT American organization in Budapest. The position towards Roma community is also very negative – we can identify such cases as “jokes” about burning the representatives of this group [35; 37].

### Conclusion

To conclude, the majoritarianism as a permanent phenomenon emerged in Turkey and the selected Central European countries (much earlier in Hungary than in Poland) mainly as a result of the structural political processes at the turn of the 1990s and the 2000s – such as consolidation of party systems, their polarization and strengthening of the executive power. This phenomenon did not mean at this time the “tyranny of majority” and did not have substantial impact on keeping the liberal model of democracy.

However, the situation has changed in the current decade. The majoritarianism has been strengthened (sometimes having the form of “supermajoritarianism” as in Hungary) after forming the single-party governments (or coalition governments with one dominating party) and consolidation of power by governing parties. This process combined with the use of a particular component of the political culture by incumbents in all analysed states (which could not be fully used beforehand) – i.e. majoritarian and communitarian understanding of democracy has led not only to the weakening of the checks and balances system but also to politics of marginalization or even exclusion and discrimination of both opposition and different minorities. As a result the political and social pluralism – a key component of the liberal model of democracy has been limited to a large extent.

In Hungary and Poland this phenomenon contributes so far to lowering the quality of democracy – in comparison with the Turkish situation reflecting rather the gradual change of the political regime to less democratic (i.e. a new type of authoritarianism). The issue analyzed in this article confirms this general difference

in the democracy decline between Turkey and the Central European countries. The politics of exclusion seems to be more extensive in the latter country than in Hungary and Poland – with more serious problems concerning large groups such as Alevis or Kurds. Nevertheless, the worsening quality of democracy is also problematic in the Central European states – in terms of keeping the liberal model of democracy and democratic governance. It refers at least to two of three categories of the quality of democracy proposed by Leonardo Morlino, i.e. “procedures” – correct working of procedural aspects of representative democracy and “content” – the question if citizens, associations, etc. can use their rights and liberties without substantial constraints [22. P. 194-197].

The aforementioned de-democratization can be even strengthened in the analyzed countries in the nearest future – due to the increasing

dysfunctional impact of majoritarianism on the state of democracy in the period of pandemic in 2020. The special model of governance connected with the additional competences for the executive power in the decision-making process (particularly noticeable in parliamentary systems – in Hungary and Poland), even if temporary, can be reintroduced if incumbents find it necessary. Moreover, the health crisis has substantially limited the rights of citizens in all three countries. Although many of these limitations are being lifted, some of them can be permanent. This concerns particularly the changes included in bigger legislative packages, being loosely linked (or not related) to fight against the coronavirus. They are more to limit different activities, also in Internet, and rights (including freedom of speech) of citizens or groups who are inconvenient for the incumbents [38].

#### Финансирование

Статья является частью исследования в рамках проекта № 2016/21/B/HS5 / 00074 “Между честностью и фальсификацией. Выборы как ключевой детерминант “пограничного политического режима” - Турция в сравнительной перспективе”, осуществляемого в 2017-2020 годах на факультете политологии и международных исследований Варшавского университета и финансируемого Польским национальным научным центром.

#### Funding

The paper is part of the research within the project no. 2016/21/B/HS5/00074 “Between Fair and Rigged. Elections as a Key Determinant of the ‘Borderline Political Regime’ - Turkey in Comparative Perspective”, which is carried out in 2017-2020 at the Faculty of Political Science and International Studies, University of Warsaw and is financed by the Polish National Science Centre.

#### References:

1. Adamski, M., 2019. Kolejne pieniądze dla uczelni ojca Rydyka z Ministerstwa Sprawiedliwości [Next money for the Father Rydyk's University from the Justice Ministry]. *Rzeczpospolita*. 12 February. URL: <https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/302139968-Kolejne-pieniadze-dla-uczelni-ojca-Rydyka-z-Ministerstwa-Sprawiedliwosci.html>.
2. Aslan-Akman, C., 2011. The 2011 Parliamentary Elections in Turkey and Challenges Ahead for Democratic Reform Under a Dominant Party System. *Mediterranean Politics*. Vol. 17. No. 1. P. 77-95.
3. Aytaç, S.E., Elçi, E., 2019. Populism in Turkey. In: *Populism Around the World. A Comparative Perspective*. Edited by Daniel Stockemer. Cham: Springer. P. 89-108.
4. Bankúti, M., Halmai, G., Scheppele, K.L., 2012. From Separation of Powers to a Government without Checks: Hungary's Old and New Constitutions. In: *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*. Edited by Gabór Atilla Tóth. Budapest, New York: CEU Press. P. 237-268.
5. Başbakan Erdoğan: Biz birkaç çapulcunun yaptıklarını yapmayız [Prime Minister Erdogan: We don't do what a few marauders do]. *Radikal*. 9 June 2013.
6. Bermeo, N., 2016. On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy*. Volume 27. No. 1. P. 5-19.
7. Capaldi, N., 2019. Majoritarianism. In: *Encyclopedia Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/topic/majoritarianism>
8. Dahl, R., 2000. On democracy. New Haven: Yale University Press.
9. Esen, B., Gümüşçü, S., 2017. A Small Yes for Presidentialism: The Turkish Constitutional Referendum of April 2017. *South European Society and Politics*. Vol. 22. No. 3. P. 303-326.

10. Furtak, F.T., 2017. Democracy Under Pressure: The Case of Poland, Hungary and Turkey. *Journal of Civil & Legal Sciences*. Vol. 6. No. 2. P. 1-2.
11. Göksel, D.N., 2013. Gay Rights: Where is Turkey Heading? *GMF Analysis*. March 2013. URL: [www.gmfus.org](http://www.gmfus.org).
12. Grigoriadis, I.N., 2018. Democratic Transition and the Rise of Populist Majoritarianism. Constitutional Reform in Greece and Turkey. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
13. Guptan, D., 2007. Citizens versus People: The Politics of Majoritarianism and Marginalization in Democratic India. *Sociology of Religion*. Vol. 68. No. 1. P. 27-44.
14. Hale, W., Özbudun, E., 2010. Islamism, Democracy and Liberalism in Turkey. The case of the AKP. Abingdon, New York: Routledge.
15. Havlik, V., 2016. Populism as a threat to liberal democracy in East Central Europe. In: *Challenges to Democracies in East Central Europe*. Edited by Jan Holzer and Miroslav Mareš. Abingdon, New York: Routledge. P. 36-55.
16. Heper, M., 2013. Islam, Conservatism and Democracy in Turkey: Comparing Turgut Özal and Recep Tayyip Erdoğan. *Insight Turkey*. Vol. 15. No. 2. P. 141-156.
17. Hungarian Government (2011). The Fundamental Law of Hungary. 25 April 2011. URL: [www.kormany.hu](http://www.kormany.hu).
18. Ilonszki, G., 2007. From Minimal to Subordinate: A Final Verdict? The Hungarian Parliament, 1990-2002. *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 13. No. 1. P. 38-58.
19. Magyar, Bálint, 2018. Węgry. Anatomia państwa mafijnego. Czy taka przyszłość czeka Polskę? [Hungary. Anatomy of the mafia state. Is this future waiting for Poland?]. Warszawa: Magam.
20. Mansfeldová, Z., 2011. Central European Parliaments over Two Decades - Diminishing Stability? Parliaments in Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia. *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 17. No. 2. P. 128-146.
21. McLean, I., McMillan, A., 2009. The Concise Oxford Dictionary of Politics. Oxford. New York: Oxford University Press.
22. Morlino, L., 2011. Changes for Democracy. Actors, Structures, Processes. Oxford, New York: Oxford University Press.
23. Nalewajko, E., Wesółowski W., 2007. Five Terms of the Polish Parliament, 1989–2005. *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 13. No. 1. P. 59-82.
24. Olson, D. M., Ilonszki, G., 2011. Two Decades of Divergent Post-Communist Parliamentary Development. *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 17. No. 2. P. 234-255.
25. Olson, D.M., Norton, P., 2007. Post-Communist and Post-Soviet Parliaments: Divergent Paths from Transition. *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 13. No. 1. P. 164-196.
26. Pozsár-Szentmiklósy, Z., 2017. Supermajority in Parliamentary Systems – A Concept of Substantive Legislative Supermajority: Lessons from Hungary. *Hungarian Journal of Legal Studies*. Vol. 58. No. 3. P. 281-290.
27. Reynolds, A., 1999. Electoral Systems and Democratization in Southern Africa. Oxford: Oxford University Press.
28. Sartori, G., 1987. The theory of democracy revisited. New York: Columbia University Press.
29. Szymański, A., 2019. De-Democratization: The Case of Hungary in Comparative Perspective. *PS: Political Science and Politics*. Vol. 52. No. 2. P. 272-273.
30. Szymański, A., 2017. De-Europeanization and De-Democratization in the EU and its Neighborhood. *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*. Vol. 15. No. 2. P. 187-211.
31. Szymański, A., 2008. Między islamem a kemalizmem. Problem demokracji w Turcji [Between Islam and Kemalism. Problem of Democracy in Turkey]. Warsaw: Polish Institute of International Affairs.
32. Szymański, A., 2015. Religion Oriented Conservative Parties and Democracy: The Case of the Turkish Justice and Development Party and Polish Law and Justice Party. *Hemispheres. Studies on Cultures and Societies*. Vol. 30. No. 1. P. 55-70.
33. Szymański, A. Ufel, W., 2018. Beyond Vote Rigging: Common Patterns in Electoral Malpractices in De-Democratizing Regimes. *Polish Political Science Yearbook*. Vol. 47. No. 4. P. 593-617.
34. Szymczyk, M., 2019. Polska wśród homofobicznych liderów UE. 'PiS rządzi tak, by osoby LGBT nie miały w Polsce żadnych praw' [Poland among homophobic leaders of the EU. 'PiS rules in such a way that LGBT persons have no rights in Poland']. *Newsweek Polska* of 14 May 2019. URL: <https://www.newsweek.pl>.
35. Tait, R., 2017. Hungary's prime minister welcomes US 'anti-LGBT hate group'. *The Guardian*. 26 May. URL: <https://www.theguardian.com>.
36. Trócsányi: 'There are different interpretations of democracy'. (2015). *Euractiv*. 17 April 2015. URL: [www.euractiv.com/sections/europes-east/trocsanyi-there-are-different-interpretations-democracy-313413](http://www.euractiv.com/sections/europes-east/trocsanyi-there-are-different-interpretations-democracy-313413).
37. Vass, Á., 2019. Only a Joke? Fidesz MP Threatens to Burn Roma Man. *Hungary Today*. 28 March. URL: <https://hungarytoday.hu/only-a-joke-fidesz-mp-threatens-to-burn-roma-man/>.
38. Walker, S., 2020. Hungarian government to end Orbán's rule-by-decree legislation. *The Guardian*. 26 May 2020. <https://www.theguardian.com/world/2020/may/26/hungarian-government-to-end-orbans-rule-by-decree-legislation-emergency-coronavirus>.
39. White, J., 2013. *Muslim Nationalism and the New Turks*. Princeton, Oxford: Princeton University Press.
40. Zubek, R., 2011. Negative Agenda Control and Executive-Legislative Relations in East Central Europe, 1997–2008. *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 17. No. 2. P. 172-192.

## РАСТУЩИЙ МАЖОРИТАРИЗМ КАК ВЫЗОВ ДЕМОКРАТИЧЕСКОМУ УПРАВЛЕНИЮ – ТУРЦИЯ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

**Введение.** Во многих странах, включая членов ЕС и их ближайших соседей, за последние десять лет мы можем наблюдать так называемый демократический откат. Политологи активно обсуждают причины этого процесса. Предлагаемая статья посвящена растущему феномену мажоритаризма, который, по-видимому, способствует решению проблем демократического управления – особенно в поляризованных и разнородных обществах с точки зрения мировоззрения, убеждений и политических симпатий в случае доминирования определенной политической и социальной группы или групп в политической системе. Целью статьи является анализ различных путей развития мажоритаризма в 1990-е и 2000-е годы и его влияния на политический режим в текущем десятилетии. Пример Турции, как один из “наиболее трудных” кейсов для изучения этого феномена, сравнивается с некоторыми государствами Центральной Европы для проверки основной гипотезы о том, что структурные факторы, обусловленные исторически, стоят за развитием мажоритаризма, который в последние годы усилился, что проявилось и в период пандемии в 2020 году.

**Методы и материалы.** Автор использует качественный подход и метод наблюдения для изучения развития мажоритаризма в отдельных государствах, проводит сравнительный анализ для выявления сходств и различий между Турцией и двумя центральноевропейскими государствами – Венгрией и Польшей применительно к исследуемому феномену.

**Результаты.** На рубеже 1990-х и 2000-х годов концентрация партийной системы,

приведшая к сокращению числа партий в парламенте и поляризации партийной системы, усилила две крупнейшие партии и развила два идеологических блока, что свидетельствует о росте мажоритаризма в 2000-х годах, главным образом в Турции и Венгрии. В то же время это не привело к упадку демократии. Во втором десятилетии XXI века однопартийные правительства (или коалиционные правительства с одной доминирующей партией), разделяющие мажоритарное понимание демократии, консолидировали свою власть ценой ослабления оппозиции, а также укрепили исполнительную власть – по отношению к законодательной и судебной власти. Эти процессы привели к нарушению в работе системы сдержек и противовесов, а также к политическому и социальному плюрализму из-за растущего доминирования должностных лиц в политической и социальной жизни анализируемых стран, особенно в период пандемии.

**Обсуждение и выводы.** В Венгрии и Польше феномен мажоритаризма в настоящее время способствует снижению качества демократии, в то время как ситуация в Турции отражает скорее постепенную смену политического режима на менее демократический (т. е. новый тип авторитаризма).

Адам Шиманьски,  
доктор философии, доцент,  
Варшавский университет, факультет политологии и международных исследований

### Ключевые слова:

Венгрия, Польша, Турция; авторитаризм, поляризация, концентрация партийной системы, консолидация власти, либеральная демократия, мажоритаризм, мажоритарное понимание демократии, плюрализм

### Keywords:

Hungary, Poland, Turkey; authoritarianism, bi-polarisation, concentration of party system, consolidation of power, liberal democracy, majoritarianism, majoritarian understanding of democracy, pluralism

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF ARMENIA

*Hranush H. Hakobyan\**  
*Ruzanna Kh. Hakobyan\*\**  
*Margarita Kh. Mertarchian\*\*\**

DOI 10.24833/2073-8420-2020-3-56-25-33



**Introduction.** *The article is devoted to the institution of the President of the Republic of Armenia and changes in its constitutional status over the past 30 years. To form the regulatory framework of the rule-of-law state, the adoption of the Constitution of the Republic of Armenia by referendum of 1995, amended by referenda of 2005 and 2015, was of key importance.*

*At first, the institution of the President of the Republic of Armenia was strong enough: he was the head of the executive branch, he single-handedly appointed the Prime Minister, ministers, could unconditionally dissolve the legislative branch - the National Assembly, and make appointments in the judiciary system. That is, the principle of separation of powers was formal. The constitutional amendments of 2005 limited the powers of the President of the Republic of Armenia. He had the right to appoint the Prime Minister only after agreement with the Parliament, he could dissolve the National Assembly in the cases and manner provided for in Art. 74.1. of the Constitution of the Republic of Armenia. For ten years, there was a form of semi-presidentialism in the Republic of Armenia, as in the Russian Federation. As a result of the constitutional amendments of 2015, in the context of the transition to parliamentary rule, the powers and functions of the President of the Republic of Armenia became strictly limited. He is elected by the Parliament, he cannot influence the decisions of the Parliament and the Government, he does not participate in the formation of the Government, which is not accountable to him. As a result, the office of the President of the Republic of Armenia is currently of ceremonial and representative nature.*

---

\* **Hranush H. Hakobyan**, Doctor of Law, Professor, Gavar State University and Public Administration Academy of the Republic of Armenia  
e-mail: hranush.hranti@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0001-9769-742X

\*\* **Ruzanna Kh. Hakobyan**, Doctor of Law, Associate Professor, Rector of Gavar State University  
e-mail: rector@gsu.am; ruzanna.hakobyan@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0003-0053-7134

\*\*\* **Margarita Kh. Mertarchian**, Lecturer, MGIMO University  
e-mail: m.mertarchian@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0003-3630-4279

**Materials and methods.** *The theoretical framework of this article consists of scientific works devoted to the institutions of the President of the Republic of Armenia and the Russian Federation. The authors also used the results of the analysis of law enforcement practice of the Republic of Armenia.*

*The legal and regulatory framework of study was formed by the Constitutions and legislative acts of the Republic of Armenia, the Russian Federation and other states. Using both general research methods (historical, analytical) and special legal methods (system-structural, comparative-legal), the constitutional law of the Republic of Armenia and 30 years of experience in constitutional building were analyzed, as a result of which the existing theoretical and practical problems were identified, certain conclusions and proposals were made.*

**Study results.** *The President, being the head of state, monitors compliance with the Constitution of the Republic of Armenia /Art. 123/, therefore, he should have separate functions and certain instruments. To exclude the dependence of the President on the parliamentary majority, the article proposes to change the mechanism of his election: to amend Article 125 of the Constitution of the Republic of Armenia and grant the right to elect the President of the Republic of Armenia to all those extra-parliamentary parties that took part in the parliamentary elections, but were not elected to the Parliament, receiving between three and five percent of the total votes. It is considered optimal to assign them 30% of the total number of mandates of deputies of the National Assembly of the Republic of Armenia. The governing body of each party elects delegates to participate in presidential elections. In the event of such elections, considering also that, according to the Electoral Code of the Republic of Armenia, 30% of seats in the Parliament belong to the opposition, the President's dependence on the parliamentary majority will be excluded, and, in conditions of limited authority, he, at least, can easily put forward the topics of social and political discourse and influence public opinion, express his opinion on the appointment of the Prime Minister, and at least once a year, without fail, address the Parliament and the people.*

**Discussion and conclusions.** *Strengthening the institution of the President in the parliamentary form of government can contribute to enhancing the role of the head of state as an arbitrator, effective activity of the Parliament and the Government of the Republic of Armenia and understanding the whole institution supported by the state budget.*

### Introduction

Building new social relations after the collapse of the totalitarian system in the post-Soviet countries was difficult and full of contradictions.

The collapse of the highly centralized system of government, the collapse of the Soviet economy, record growth in unemployment, social upheaval drove a wedge between the government and the public interest, and the resulting contradictions led to a crisis situation. In this regard, V.E. Chirkin notes: "Dictatorial socialism" disbanded the society of disenchanted people and led the development to democratic values" [7. P. 5]. New independent countries, including the Republic of Armenia, faced the most difficult task – building a new, sovereign, democratic, legal and social state. During the transitional period, there were no necessary conditions for the establishment of constitutional democracy, the level of public

legal awareness was low, and people did not develop the qualities inherent in a citizen of an independent state. Nevertheless, the adoption of the Constitution of the independent Republic of Armenia through referendum of 1995 was of key importance on the way of developing the legislation of legal and democratic state in accordance with international standards, with civil society building. Gradually, "The principle of the rule of law is becoming dominant. The main criterion for the formation of civil society is the limitation of power by law, not the limitation of law by power" [10. P. 11].

### Study

The Constitution of the Republic of Armenia not only formulated the fundamental rights and freedoms of man and citizen, the relationship between the citizen and the state, but also consolidated the structure of state power, the procedure for formation, powers, terms and

relations of public authorities. The legislative, executive and judicial authorities of the country, having the appropriate state legal powers, developed, changed as a result of the dynamic development of society, and their status and relationships were mainly determined by the form of government. The foundations of a semi-presidential form of government were laid in the Republic of Armenia. In this case, despite the fact the people took part in two political elections of the President and the Parliament, nevertheless, the power was highly centralized and was in the hands of the President. The President of the Republic of Armenia had real levers of executive power, he was the head of the executive branch. The President single-handedly appointed and dismissed the Prime Minister, formed the Government. He chaired Government meetings, and the Prime Minister could hold a meeting only on behalf of the President /Art. 86/, the President signed and published decisions of the Government, was the Commander-in-Chief of the Armed Forces (Paragraph 12 of Art. 55). The President was also authorized to unconditionally dissolve the Parliament. Despite the fact that the Constitution of the Republic of Armenia stipulated that the President could take this step after a meeting with the Prime Minister and the National Assembly (Paragraph 3 of Art. 55), the meetings did not lead to any legal consequences, since at the end of the meeting, even if they did not agree, it still did not legally prevent the President from dissolving the National Assembly elected by the people and having the primary mandate. The President was even given the right to convene an extraordinary session of the National Assembly, which meant direct interference in the functions of the legislative branch (Art. 70). He also had the right to veto, etc. That is, the Parliament elected by the people was indirectly subordinate to the President of the country. The President headed the Council of Justice (Art. 94), also formed the judiciary bodies, at his own discretion made appointments in the judicial system out of candidates proposed by the Council of Justice (Paragraph 11 of Art. 55). The President of the Republic nominated key officials, such as Chairman of the Central Bank, Chairman of the Control Chamber, Human Rights Defender and other high-ranking officials, for approval by the National Assembly of the Republic of Armenia. With such broad powers of the President, it is inadequate, to put it mildly, to talk about any balance, containment and counterbalances of power branches. A democratic state system is characterized by ensuring a certain balance among the branches

of power, as well as mutual control. However, as life has shown, when exercising powers in practice, the balance (both legislatively and in practice) was violated in favor of the President of the Republic of Armenia.

The office of the leader of the country, as the head of state, also exists in countries with a presidential, parliamentary and mixed model of government. The activities of the head of state, the scope of his constitutionally enshrined functions are determined by the form of government. As Professor R.V. Yengibaryan notes, "the scope of authorities and the real role of the President largely depend on what kind of republican form of government - presidential, semi-presidential, parliamentary - we are talking about. The role of the President in real government of the country in parliamentary republics is largely nominal, while in presidential and semi-presidential republics it is great and real" [4. P. 338-339]. In countries that have a form of parliamentary government, the functions of the President are limited, such as in the Federal Republic of Germany, Italy and Latvia. The situation is different in presidential republics. The President is elected by people and has a strong power, is the head of the executive branch, forms the government that is accountable only to him. In a mixed form of government (France, the Russian Federation, Croatia, until 2018 the Republic of Armenia) with a strong President, the power is divided and balanced, an attempt is made to establish the strong parliamentary institution, to form the traditions of parliamentarism.

The practice of ten years of application of the Constitution led to the need to carry out constitutional reforms in the Republic of Armenia in 2005, which further clarified the mechanisms of balance and counterbalances between the branches of power. It can be stated that by restricting certain rights of the President and attributing them to the National Assembly, certain changes took place in the ruling system: the role of the parliament increased, its control functions grew [1. P. 360], there was a transition from a semi-presidential form to a semi-parliamentary model of government. As a result of constitutional reforms, the position of the President of the country was determined, and under Article 49 he was proclaimed the head of state. As a symbol of state, as an important state institution, he was called to ensure normal and stable activity of the authorities, the constitutional order, and also represent state in international relations.

The constitutional amendments deprived the President of super powers, and they were

significantly limited: from a highly centralized system a transition was made to a more balanced model. According to the amendments of 2005, the constitutional and legal status of the President was characterized by the fact that he did not represent any of the branches of power, but was the guarantor of the normal functioning of all branches of power, state security, defense and territorial integrity. "The President acts as a kind of symbol of state and national unity, ensures the continuity of state institutions, is the guarantor of the constitutional order, the integrity and independence of state, and is called to ensure the overcoming of political crises and cooperation of all public authorities" [3. P. 93]. In countries with a semi-parliamentary form of government, in the process of forming the Government and appointing the Prime Minister, not only the participation of the legislative body increases, but also importance is attached to the extent to which the President succeeds in observing the Constitution and laws, what traditions are laid in the sphere of parliamentary democracy, on what mutual concessions are made by the authorities, maintaining stability in the country, deepening and developing democracy, civil institutions and parliamentarism [8].

The key issue in the relationship between the head of state and the executive branch is the process of appointing the Prime Minister and forming the Government. While in accordance with the Constitution of 1995 the President of the Republic of Armenia appointed the Prime Minister single-handedly, as a result of constitutional amendments of 2005 the President of the Republic appointed to the post of the Prime Minister a person who, as a result of the distribution of deputy mandates in the National Assembly and on the basis of meetings with deputy groups, enjoyed the confidence of the majority of the deputies or the approval of the relative majority. The President of the Republic of Armenia appoints ministers on the proposal of the Prime Minister. The Prime Minister and the Government, exercising their powers, bear constitutional responsibility to the President and the Parliament of the Republic [9. P. 384-401].

According to J. Isensee and P. Kirchhoff, the President's lack of real political power in a sense is the basis of his authority, manifested in the form of a spiritual impact on the political life of society. But thanks to his authorities, he unites what unites everyone. Therefore, he seems to embody the spirit of the Constitution [5. P. 238]. There are countries where the President of the Republic also participates in

the process of organizing the executive branch, convening and leading meetings of the Government or ratifying its decisions. For example, in the French Republic, the President chairs the Council of Ministers [6. P. 58]. As a result of the constitutional amendments of 2005 in Armenia, the President exercised certain functions of the executive branch - in issues related to foreign policy, security and defense of the country, and only during the discussion of such issues he could convene and hold meetings. For constitutional amendments, there were also conceptual approaches, under which: "At the constitutional level, the structural system of the executive branch and the range of its systemic relationships with the President of the Republic and the National Assembly should be clarified. The situation should be overcome when the activity of many executive branches is outside the control of the legislative body" [12. P. 46]. As a result of constitutional reforms, the relationship between the President and the National Assembly seriously changed. A very important rule was fixed, according to which the President could no longer dissolve the National Assembly without any conditions and convene an extraordinary meeting of the National Assembly. His rights to declare martial law or a state of emergency and to conduct events were significantly limited. The powers of the President were reduced in connection with appointments in the judicial system, etc. The redistribution of powers between the President of the Republic of Armenia, the National Assembly and the Government excluded the centralization of power, and the mechanisms of checks and balances were clarified. It is no coincidence that the chairman of the Constitutional Court of the Republic of Armenia, before constitutional amendments, writes that the place of the presidential institution in the system of state power is not sufficiently specified, the legislative, executive and judicial authorities do not have the necessary functional independence and a dynamically balanced situation, the mechanisms for identifying, assessing and restoring the disturbed balance are imperfect [11. P. 48]. In the context of a semi-parliamentary form of government, despite the reforms carried out, many important issues still remained unresolved. Thus, the President, elected directly by the people, was not accountable to anyone. He was not politically responsible during his term of office and could not be removed from his duties for political reasons. The presidential institution remained uncontrolled, which is unacceptable in a democracy. Only the National Assembly had the right to remove the President / Art. 57/ in

the event of high treason or serious crime, and not for non-performance of his powers and failure [2. P. 4-9].

It was not clear which political program of the two bodies with a primary mandate (the National Assembly and the President of the Republic) should be implemented, especially if the political majority of the National Assembly is from the opposition party to the President. In that case, the President does not actually have any political support in the Parliament. In such a situation, the appointment of the Prime Minister, the foreign policy of the country, the defense of state, the security of the country, joint development and solution of internal issues are challenged. These and other similar issues and conflictogenic situations lead step by step to the suppression of the development of democracy and the failure of the promised programs. On the other hand, if the President has the political majority in the Parliament, then he again begins to rule the country single-handedly, and all his proposals and decisions are approved by the Parliament without fail. In order to avoid the above situations, eliminate the danger of political confrontations, replace the sole ruling with the collegial one, make the Parliament the number one political platform in the country, accountable and controlled by all elements of the system of public authorities, taking into account the experience of previous years of government, it was decided to shift to a parliamentary model. In 2015, following the popular referendum, the basic law of state changed significantly, and in 2018 the final transition to a parliamentary form of government was made, and the system of government of the Republic of Armenia radically changed.

The Constitution completely redefined powers, functions and relationships of all public authorities. According to the Constitution, the National Assembly was given a key role, its functions were expanded in matters of control, the formation of state institutions, the appointment of officials, the role of the parliamentary minority in government of state increased. Hereafter, the Government and the Prime Minister bear exclusive responsibility to the Parliament, and the executive branch functions under the control of the Parliament.

At the same time, the powers of the President of the Republic were severely limited. The institution of the President underwent significant changes, and the President was assigned

a representative and ceremonial role, thus excluding his participation in the executive branch. The President of the Republic is, under the Constitution, the head of state, but he is elected by the Parliament for a seven-year term. The President does not have a primary mandate and can only be elected once. It is noteworthy that the Constitution prohibits the President from being a member of any party during the exercise of his powers, thereby giving him the role of an independent arbitrator.

If you try to characterize the new role of the President of the Republic in the system of public authorities, then his powers can be divided into two groups:

- the powers that the President of the Republic exercises autonomously, in accordance with the Constitution;
- the powers that are exercised only if the Government or the Prime Minister makes a respective proposal.

The President can address a message to the National Assembly<sup>1</sup>. It seems that this is an important power, but such a wording, in our opinion, further weakens the President. The wording "can" is not mandatory, but dispositive, and perhaps this is the reason why more than two years have passed since the presidential election, but no messages were submitted to the Parliament yet. This means that neither the Parliament, nor the population of the country are aware of the opinion of the head of state regarding regional, international and domestic events. We think that this is unacceptable. Therefore, we propose to make this rule mandatory so that once a year the President's message becomes a subject of discourse in public and political circles.

According to the Constitution of the Russian Federation, the President of the Russian Federation shall address the Federal Assembly with annual messages on the situation in the country, on the guidelines of the internal and foreign policy of state (Art. 84, Paragraph "f")<sup>2</sup>.

Article 123 of the Constitution of the Republic of Armenia stipulates that the President of the Republic monitors compliance with the Constitution. However, what does "the protection of the Constitution" mean in a legal sense? If the Constitution is violated (it is not clear by whom), it is not enshrined in law what actions should follow this, what mechanism of actions should the President apply? It is necessary to amend this article and provide for mechanisms

<sup>1</sup> See article 128 of the Constitution of the Republic of Armenia, [www.arlis.am/documentview](http://www.arlis.am/documentview).

<sup>2</sup> See Article 84 (f) of the Constitution of the Russian Federation. <http://www.constitution.ru>.

through which the President can monitor compliance with the Constitution. The powers of the second group include such issues as: according to Part 1 of Article 149 of the Constitution, the President of the Republic, after the beginning of the term of office of the newly elected National Assembly, immediately appoints as the Prime Minister a candidate represented by the parliamentary majority formed in accordance with the procedure established by Article 89 of the Constitution. In fact, in the issue of appointing the Prime Minister, the President is unable to exercise any powers arising from his status as the head of state and guardian of the Constitution. Moreover, an analysis of Article 149 of the Constitution shows that the President only approves the candidate for the Prime Minister elected by the National Assembly. There are parliamentary republics where the President plays a role in the appointment of the Prime Minister. For example, in Germany, Italy, Latvia, Hungary, the Czech Republic and other countries, the President either submits a candidate for the Prime Minister, or has the right to approve or reject a candidate submitted by the Parliament within a reasonable time, or the elements of initiative of the President and the Parliament are comparable: if a candidate for the Prime Minister submitted by the President is not approved by the Parliament, a candidate for the Prime Minister is submitted by the Parliament<sup>3</sup>.

The President unconditionally, upon the proposal of the Prime Minister, in the manner prescribed by law:

- immediately accepts the resignation of the Government /Art. 130/,
- makes changes to the composition of the Government /Art. 131/,
- appoints and recalls the diplomatic representatives of the Republic of Armenia in foreign states and international organizations (Paragraph 2, Part 1 of Article 132), confers the highest diplomatic ranks (Paragraph 3, Part 1 of Article 132/,
- appoints and dismisses the senior officers of the armed forces and other troops (Paragraph 2, Part 1 of Article 133/,
- confers the highest military ranks /Part 2, Article 133/,
- appoints the Chief of the General Staff (Part 3, Article 155).

According to Part 1, Art. 150 of the Constitution of the Republic of Armenia, the Presi-

dent, upon the proposal of the Prime Minister, appoints Deputy prime ministers and Ministers. The President does not appoint a member of the Government if he considers that the member of the Government or the appointment process does not meet the requirements of the Constitution. In this case he appeals to the Constitutional Court. At the same time, if the President, for political or other reasons, fails to comply with the requirements of Article 150 and does not appoint members of the Government within the three-day deadline, they are deemed to have been appointed by law.

In addition to the proposals of the Prime Minister, the Constitution of the Republic of Armenia also stipulates those cases, according to which, upon the proposal of the Government, the President exercises his powers as follows:

- concludes international treaties /Paragraph 1, Part 1, Article 132/,
- approves international treaties that do not require ratification, suspends or denounces them (Part 2, Article 132).

It turns out that after the expiration of an extremely short period provided for by the amended Constitution, the President is deprived of any participation in the appointment of Ministers as the main responsible persons of the sectoral executive branch and, therefore, the opportunity to assist the Prime Minister and the Parliament [13. P. 121-122].

Thus, the President of the Republic of Armenia, who is considered the guarantor of the Constitution, has strictly limited powers, and, moreover, the Venice Commission also gave a similar assessment in its second preliminary opinion [14. P. 13]<sup>4</sup>. The exclusive power is enshrined in Article 130 of the Constitution of the Republic of Armenia, according to which, in cases established by Article 158 of the Constitution, the President of the Republic shall immediately accept the resignation of the Government. This rule establishes an obligation, in case of non-fulfillment of which the President of the Republic can be removed from office for a flagrant violation of the Constitution. He can also be removed from office in the event of high treason and other serious (extremely serious) crimes (Part 1, Article 141). The President can resign from office by submitting his resignation to the Parliament. The Constitution establishes the mechanism by which the powers of the President are terminated if it is impossible to fulfill them. Until the new elections, the Chairman of

<sup>3</sup> See Article 63 of the Basic Law of Germany, Article 92 of the Constitution of Italy, Article 56 of the Constitution of Latvia.

<sup>4</sup> <http://moj.am/storage/uploads.pdf>

the National Assembly exercises the powers of the President.

### Conclusion

The analysis of the constitutional and legal status of the President of the Republic of Armenia shows that the President as the head of state has strictly limited powers. Moreover, such procedures for the exercise of these limited powers are enshrined, which deprive the President of independently exercising the established powers.

We can agree with the conclusion of the Venice Commission that the President has very limited autonomous powers and his role in the legislative process is purely formal [15]<sup>5</sup>.

It is also possible to discuss the mutual agreement of the President and the National Assembly on the formation of the Government - in the interest of stability and development of the country.

As the head of state, the President monitors compliance with the Constitution of the Republic of Armenia, therefore, he should have certain autonomous functions.

To exclude the dependence of the President on the parliamentary majority, we propose to change the mechanism of his election: the right to elect the President of the Republic of Armenia will be granted to all those extra-parliamentary parties that took part in the parliamentary elections, but received between three and five

percent of the total votes, that is, they did not overcome the minimum electoral threshold. We consider it optimal to assign them 30% of the total number of mandates of the deputies of the National Assembly of the Republic of Armenia. The governing body of each party can delegate its representatives to participate in the presidential elections. In the event of such elections, considering also that 30% of seats in the Parliament belong to the opposition, the President's dependence on the parliamentary majority will be excluded, and, in conditions of limited authority, he, at least, can easily put forward the topics of social and political discourse and influence public opinion, express his opinion on the appointment of the Prime Minister, on the foreign and domestic policy of the country, and at least once a year, without fail, address the Parliament and the people. Strengthening the institution of the President in a parliamentary form of government can contribute to improving the efficiency of the activity of the Parliament and the Government of the Republic of Armenia and understanding of the whole institution supported by the state budget.

Thus, when implementing further constitutional amendments in the Republic of Armenia, in our opinion, it is necessary to give the President of the Republic certain independent powers, to strengthen the institution of the President in a parliamentary form of government.

### References:

1. Akobyan G.G. Kontrol'nye funkcii parlamenta, zakrepljonnye v Konstitucii Respubliki Armenija. Centralizm, demokratija, decentralizacija v sovremennom gosudarstve: konstitucionno-pravovye voprosy [Control functions of the Parliament, enshrined in the Constitution of the Republic of Armenia. Centralism, democracy, decentralization in modern state: constitutional and legal issues]. *Materialy mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii [Materials of the international scientific conference]*. April 7-9, 2005. Ed. by Prof. S.A. Avakyan. Moscow, 2006.
2. Akopyan R.Kh., 2007. Prezident Respubliki Armenija kak sub'ekt konstitucionnoj otvetstvennosti [The President of the Republic of Armenia as a subject of constitutional responsibility]. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 2 (5).
3. Arutyunyan G.G., Baglai M.V., 2006. Konstitucionnoe pravo: Jenciklopedieskij slovar' [Constitutional law: Encyclopedic dictionary]. Moscow.
4. Yengibaryan R.V., 2005. Sravnitel'noe konstitucionnoe parvo. [Comparative constitutional law]. Moscow.
5. Isensee J., Kirchhof P., 1994. Gosudarstvennoe pravo Germanii [German state law]. Moscow.
6. Maklakov V.V., 2006. Konstitucii zarubezhnyh gosudarstv [Constitutions of foreign states]. Moscow.
7. Chirkin V.E., 2002. Obshhechelovecheskie cennosti i sovremennoe gosudarstvo [Human values and modern state]. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. № 2.
8. Hakobyan H.H., 2007. Par'lamenty' & par'lamentarizmy' Hayastani Hanrapetowt'yownowm. [Parliament and parliamentarism in the Republic of Armenia]. Yerevan.

<sup>5</sup> [http://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx.pdf?file=CDL-PI9\(2015\)015rev-arm](http://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx.pdf?file=CDL-PI9(2015)015rev-arm)

9. Hakobyan R.Kh., 2008. Sahmanadrakan patasxanatvowt'yan himnaxndirneri' [Problems of constitutional responsibility]. Yerevan.
10. Arutyunyan G.G., 2003. Iravownqi gerakayowt'yan sahmanadrakan erashxiqneri' [Constitutional guarantees of the rule of law]. Yerevan.
11. Arutyunyan G.G., 2004. Sahmnadrowt'yownic` sahmanadrakanowt'yown [From the Constitution to constitutionalism]. Yerevan.
12. XX Sahmanadrakan barep'oxowmneri hayecakarg [The concept of constitutional reforms of the Republic of Armenia]. Yerevan, 2016.
13. Khalatyan A., 2016. XX Naxagahy` orpes sahmanadrowt'yan erashxavor sahmanadrakan barep'oxowmneri hamateqstowm [The President of the Republic of Armenia as the guarantor of the Constitution in the context of constitutional reforms]. *Materialy nauchnoj konferencii yuridicheskogo fakul'teta EGU [Materials of the scientific conference of the Faculty of Law of YSU]*. Yerevan.

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

**Введение.** Статья посвящена институту Президента Республики Армения и изменению его конституционного статуса в течение последних 30 лет. Для формирования нормативных основ правового государства, ключевое значение имело принятие Конституции РА референдумом 1995 года, изменения в которую были внесены референдумами 2005 и 2015 годов.

Поначалу институт Президента РА был достаточно силен: он был главой исполнительной власти, он единолично назначал Премьер-министра, министров, мог без каких-либо условий распустить законодательный орган - Национальное Собрание и производить назначения в системе судебной власти. То есть, принцип разделения властей было формальным. Конституционные изменения 2005 года ограничили полномочия Президента РА. Он имел право назначать Премьер-министра только после согласования с парламентом, мог распускать Национальное Собрание в случаях и в порядке, предусмотренных ст. 74.1. Конституции РА. В РА десять лет существовала форма полупрезидентского правления, как и в РФ. В результате конституционных изменений 2015 года, в условиях перехода к парламентскому правлению, полномочия и функции Президента РА стали строго ограниченными. Его избирает парламент, он не может влиять на решения парламента и Правительства, не участвует в формировании Правительства, которое не подотчётно ему. В итоге должность Президента РА носит церемониальный и представительный характер.

**Материалы и методы.** Теоретическую основу настоящей статьи составили научные труды, посвященные институтам Президента РА и РФ. Авторами были также использова-

ны результаты анализа правоприменительной практики Республики Армения.

Нормативно-правовую основу исследования составили Конституции и законодательные акты РА, РФ и других государств. Применяя как общие исследовательские методы изучения темы (исторический, аналитический), так и специальные юридические методы (системно-структурный, сравнительно-правовой), было проанализировано конституционное законодательство Республики Армения и 30-летний опыт конституционного строительства, в результате которого выявлены существующие теоретические и практические проблемы, сделаны определенные выводы и предложения.

**Результаты исследования.** Президент, будучи главой государства, следит за соблюдением Конституции РА /ст. 123/, следовательно, у него должны быть самостоятельные функции и определенные инструменты. Чтобы исключить зависимость Президента от парламентского большинства, в статье предлагается изменить механизм его выбора: изменить статью 125 Конституции РА и предоставить право выбрать Президента РА всем тем внепарламентским партиям, которые участвовали в парламентских выборах, но не были избраны в парламент, получив от трех до пяти процентов от общего числа голосов. Считается оптимальным отвести им 30% от общего числа мандатов депутатов Национального Собрания РА. Руководящий орган каждой партии избирает делегатов для участия в выборах Президента. В случае подобных выборов, учитывая также, что согласно Избирательному кодексу РА 30% мест в парламенте принадлежит оппозиции, зависимость Президента от парламентского большинства будет исключена. В условиях ограниченных полномочий,

*он, по крайней мере, может непринужденно выдвигать темы общественно-политического дискурса и влиять на общественное мнение, высказать свое мнение о назначении Премьер-министра, хотя бы раз в год в обязательном порядке обращаться к парламенту и народу.*

**Обсуждение и заключение.** Усиление института Президента в условиях парламентской формы правления может способствовать повышению роли главы государства как арбитра, эффективной деятельности парламента и Правительства РА и осмыслению целого института, содержащегося за счет средств государственного бюджета.

Акобян Грануш Грантовна,  
доктор юридических наук,  
профессор, преподаватель Академии  
государственного управления Республики  
Армения и Гаварского государственного  
университета, Армения

Акобян Рузанна Хачиковна,  
доктор юридических наук, доцент, ректор  
Гаварского государственного универси-  
тета, город Гавар, Республика Армения

Мертарчян Маргарита Хачатуровна,  
преподаватель МГИМО МИД России

**Ключевые слова:**

Конституция, конституционные реформы, конституционная демократия, президент, парламент, парламентаризм, правительство, премьер-министр, полномочия, форма правления

**Keywords:**

Constitution, constitutional reforms, constitutional democracy, President, Parliament, parliamentarism, Government, Prime Minister, powers, form of government

**Литература:**

1. Акобян Г.Г. Контрольные функции парламента, закреплённые в Конституции Республики Армения. Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы. Материалы международной научной конференции. Москва, 7-9 апреля 2005 года / Под ред. проф. Авакяна С.А., М., 2006.
2. Акобян Р.Х. Президент Республики Армения как субъект конституционной ответственности // Право и управление. XXI век. № 2 (5). 2007.
3. Арутюнян Г.Г., Баглай М.В. Конституционное право: Энциклопедический словарь. М., 2006.
4. Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право. М., 2005.
5. Изензее Й., Кирхофф П. Государственное право Германии. М., 1994.
6. Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств. М., 2006.
7. Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности и современное государство // Государство и право. № 2. 2002.
8. Акобян Г.Г. Парламентэ ев парламентаризмэ Айастаны Анрапэтуത്യюном [Парламент и парламентаризм в Республике Армения]. Ереван, 2007.
9. Акобян Р.Х. Сахманадракан патасханатвутйан химнадирнэрэ [Проблемы конституционной ответственности]. Ереван, 2008.
10. Арутюнян Г.Г. Иравунки гэрэакаютйан сахманадракан йэрашхикнэрэ [Конституционные гарантии верховенства права]. Ереван, 2003.
11. Арутюнян Г.Г. Сахманадруത്യюниц сахманадраканутьюн [От Конституции до конституционализма]. Ереван, 2004.
12. XX сахманадракан барепохумнэри айэцакарг [Концепция конституционных реформ Республики Армения]. Ереван, 2016.
13. Халатян А. XX Нахагахэ ворпэс сахманадрутыан йэрашхавор сахманадракан барепохумнэри аматэкстум [Президент РА как гарант Конституции в контексте конституционных реформ] // Материалы научной конференции юридического факультета ЕГУ. Ереван, 2016.

# ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ КОРПОРАТИВНОГО НОРМАТИВНОГО АКТА

Ольга Рузакова\*  
Станислав Туляков\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2020-3-56-34-40



**Введение.** Стремительное развитие корпоративных отношений в России обуславливает необходимость теоретического осмысления и законодательного закрепления наиболее значимых механизмов управления в этой сфере. В частности, корпоративный нормативный акт является простым и удобным для корпораций инструментом внутреннего регулирования своей деятельности. Вместе с тем в законодательстве нет определения корпоративного нормативного акта, что затрудняет восприятие предпринимательством этого источника корпоративного права. В статье выявляется сущность корпоративного нормативного акта, а также раскрывается содержание этого правового явления.

**Материалы и методы.** В ходе исследования использованы следующие общенаучные и специально-юридические методы: анализ, синтез, формально-логический, сравнительно-правовой, структурно-функциональный методы. Особое место занимает метод построения понятийного ряда, который позволил проследить развитие дефиниции «корпоративный нормативный акт» от общего к частному без потери родовых и видовых особенностей правового явления. В качестве материалов использованы корпоративные нормативные акты, принимаемые в компаниях государств англо-американской правовой семьи и Японии, а также законодательные акты, регулирующие порядок принятия и действия таких актов.

**Результаты исследования.** Основным результатом исследования стало выявление сущности корпоративного нормативного акта, что нашло отражение в определении этого понятия. Также выявлены особенности рассматриваемого правового явления в правовых системах России, Японии и некоторых государств англо-американской правовой семьи. Установлено, что корпоративный нормативный акт является крайне гибким регулятором, что позволяет ему учитывать специфику деятельности каждой конкретной корпорации. При этом система таких актов создает целостный уровень нормативного регулирования. Эти особенности обуславливают преимущества корпоративных нормативных актов перед иными источниками корпоративного права.

\* **Рузакова Ольга Александровна**, доктор юридических наук, профессор кафедры международного частного и гражданского права МГИМО МИД России  
e-mail: olalstep@mail.ru.  
ORCID ID: 0000-0002-7375-9427

\*\* **Туляков Станислав Сергеевич**, аспирант кафедры международного частного и гражданского права МГИМО МИД России  
e-mail: tulyakov\_s95@mail.ru.  
ORCID ID: 0000-0002-4934-1987

*Обсуждение и заключение.* Исходя из перспективности развития внутрикorporативного уровня регулирования деятельности российских компаний, корпоративный нормативный акт, как его базовый элемент, нуждается в дальнейшей теоретической проработке и законодательном урегулировании.

### Введение

Легальное определение корпоративного юридического лица было закреплено в ст. 65.1 гл. 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) в 2014 г. Это событие, по мнению ряда специалистов, указывает на необходимость уточнения и легального оформления основных понятий, охватываемых рамками соответствующего правового института [2. С. 96].

Одним из наиболее важных понятий в этой области является корпоративный нормативный акт. Если законы и подзаконные акты в сфере корпоративного права имеют те же сущность и роль, что и в других отраслях, то природа и значение внутренних актов корпоративного юридического лица в регулировании общественных отношений нуждаются в уточнении. Значимость корпоративного нормативного акта, на наш взгляд, обусловлена тем, что он представляет собой инструмент корпоративного управления с уникальным потенциалом в силу возможности установления оптимальной системы взаимоотношений внутри каждой конкретной корпорации. В этой связи, цель проводимого исследования – выявление сущности и характерных черт корпоративного нормативного акта, раскрытие содержания этого понятия.

### Исследование

Корпоративный нормативный акт представляет собой частный случай более общих правовых категорий. Для того, чтобы выявить его сущность максимально целостно, целесообразно выстроить понятийный ряд, который позволит проследить развитие дефиниции от общего к частному без потери родовых и видовых особенностей правового явления [3. С. 19].

Понятийный ряд включает дефиниции: «*акт*», «*нормативный акт*», «*корпоративный нормативный акт*». Каждое предыдущее понятие включает в себя объем следующего, более специфического.

Понятие «*акт*» является наиболее широким и происходит от латинских терминов *actus* – действие и *actum* – документ. Эти два термина взаимосвязаны, поскольку любой

документ воплощает волю определенного субъекта, и издание такого документа можно рассматривать как поступок, то есть действие [7. С. 191].

Сравнивая акт приема-передачи имущества, представляющий собой акт-документ, с таким явлением общественной жизни, как акт вандализма, который является исключительно актом-действием, следует отметить следующее. И в том и в другом случае речь идет о волевых действиях субъекта, которые привели к определенному результату в материальном мире и к соответствующим правовым последствиям. Также в обоих случаях субъект желает изменения общественных отношений, например, в случае акта вандализма преступник намеренно уничтожает общественно значимое благо.

Между приведенными примерами наблюдается ряд отличий. Во-первых, акт вандализма является заведомо противоправным действием, что исключает его из действий, находящихся в правовом поле. Во-вторых, документ, закрепляющий правомерное действие, содержит по крайней мере минимальный объем реквизитов: обозначение сторон, подписи, дату издания акта [6. С. 103]. В-третьих, субъект, издающий акт-документ, в словесной форме выражает содержание желаемого действия и заинтересован в существовании документа, закрепляющего такое действие, тогда как преступник словесно не описывает свои действия и зачастую не желает наступления материальных последствий совершенного действия в виде доказательств преступления.

Сегодня термин «*акт*», прежде всего, употребляется для обозначения акт-документа, который имеет некую юридическую значимость. Акт принимается одним или несколькими субъектами в целях установления, изменения, прекращения общественных отношений, связанных с правом. Однако не каждый акт является правовым. Правовые акты принимаются или санкционируются государством, тогда как прочие акты могут приниматься гражданами и иными частными лицами для фиксации изменения правоотношений между собой как, например, акт приема-передачи движимого имущества.

В рамках настоящего исследования термин «акт» означает *целенаправленное юридически значимое действие субъекта в правовом поле, которое находит свое отражение в надлежащем образом оформленном документе, принимаемом для фиксации совершения такого действия во времени и пространстве.*

Следующей дефиницией понятийного ряда выступает «*нормативный акт*». Данное понятие является специальным по отношению к предыдущему, обладая особым свойством - нормативностью. Для выявления сущности нормативности и её признаков целесообразно обратиться к официальному разъяснению высшего судебного органа: Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее - Постановление Пленума № 50)<sup>1</sup>.

Так, Постановление Пленума № 50 к существенным признакам нормативного правового акта (далее - НПА) относит:

- издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом;
- наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Очевидно, что НПА является более узким понятием, чем нормативный акт. В этой связи следует выделить из приведенных признаков те, которые придают актам свойство нормативности, но не указывают на правовую природу, это:

- издание его в установленном порядке уполномоченным органом, организацией или должностным лицом;
- наличие в нем норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулиро-

вание общественных отношений, либо на изменение или прекращение существующих отношений.

С учетом выявленных признаков нормативный акт – это *надлежащим образом оформленный документ, который издается уполномоченным субъектом нормотворчества, устанавливающий правила поведения, обязательные для неограниченного круга лиц и рассчитанные на неоднократное применение.*

Последней дефиницией понятийного ряда, является «*корпоративный нормативный акт*». Термин «корпоративный» может означать «относящийся к корпоративному праву», или «относящийся к корпорации». В соответствии со ст. 67.2 ГК РФ корпоративный договор – это договор участников корпорации об осуществлении своих корпоративных прав<sup>2</sup>. В этом случае указание на «корпоративный» характер названного акта говорит о том, что данный договор заключается исключительно между участниками корпорации и только по поводу взаимоотношений относительно корпорации. Целесообразно наполнить содержание термина «корпоративный» в дефиниции «корпоративный нормативный акт» тем же содержанием, что и в приведенном в ГК РФ определении. При этом понятие «участник корпорации» следует взять в широком смысле, то есть причислить к участникам не только членов корпорации, но и иных лиц, осуществляющих деятельность в рамках корпорации. Это связано с тем, что нормативные акты предполагают некую иерархию между субъектами и объектами нормотворчества, чего не наблюдается между равными членами корпораций.

Исходя из того, что действие корпоративного нормативного акта ограничивается рамками корпорации, нормотворческую роль выполняют уполномоченные участники через органы управления. При этом объектами такого нормативного регулирования выступают все участники корпорации в широком смысле. Таким образом, *корпоративный нормативный акт – это надлежащим образом оформленный документ, который издается органами управления корпорации в рамках своей компетенции, устанавливающий правила поведения, обязательные для всех лиц внутри*

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // РГ № 6, 15.01.2019.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) // РГ № 238-239, 08.12.1994.

*корпорации и рассчитанные на неоднократное применение.*

Большинство исследователей относят корпоративное право к отрасли российского права или подотрасли гражданского права России [5. С. 20]. В свою очередь Т.В. Кашанина рассматривает корпоративное право как «систему правил поведения, устанавливаемых органами управления корпорации, обязательных для участников корпорации и охраняемых силой корпоративного принуждения, а при его недостаточности – силой государственного принуждения» [4. С. 271]. Так, автор ограничивает сферу корпоративного права деятельностью самих корпораций. В этой связи совокупность корпоративных нормативных актов создает собственное внутрифирменное, то есть корпоративное право, действие которого распространяется на всех участников корпорации.

Вопрос природы корпоративного акта также рассматривается в трудах В.А. Белова, который относит корпоративный акт к особому типу юридических актов (и фактов) в рамках гражданского права [1. С. 252-253]. Соглашаясь с автором в том, что основой сущности корпоративного акта не является чисто договорная или нормативно-правовая природа, стоит отметить, что термин «специально-юридический» подчеркивает только специфику рассматриваемого правового явления, но не раскрывает его сущность. Представляется, что употребление автором этого термина обусловлено тем, что термин «корпоративный» все еще не обладает устойчивым набором признаков и не может широко использоваться в научных работах.

Целесообразно обратиться к иным системам права и выявить роль корпоративных нормативных актов иностранных компаний в рамках этих систем.

Несмотря на то, что корпоративное право в большинстве государств англо-американской правовой семьи развивается более продолжительное время, чем в России, правовые явления, аналогичные корпоративному нормативному акту, в этих государствах все еще не получили широкого распространения. Обычно небольшие компании принимают только внутренний и внешний уставы. Так, внутренний устав корпораций в Великобритании может содержать не только нормы, регулирующие деятельность высших органов корпораций, но и правила, устанавливающие порядок деятельности иных участников корпораций, в том числе работников [16. С. 40-41]. Следовательно, отсутствует явная потребность в принятии

иных актов со схожими функциями, которые бы обременяли участников своими процессуальными особенностями.

Крупные компании имеют возможность напрямую следовать нормам стандартов торговых площадок и актов международных организаций. Однако в некоторых ситуациях корпорации находят целесообразным принимать корпоративные нормативные акты. Например, в случае неспособности крупной корпорации соблюдать все нормы стандарта торговой площадки, ей приходится принимать специальный корпоративный нормативный акт. Этот акт позволяет выполнять цели, поставленные таким стандартом, используя средства, доступные конкретной компании, а не предлагаемые в стандарте [14].

Еще одной причиной принятия корпоративных нормативных актов в компаниях государств англо-американской правовой семьи является необходимость более детального, по сравнению с национальными законодательными актами и требованиями торговых площадок, регулирования отношений внутри корпорации. Такие внутренние акты именуется «кодексами» или «политиками» [12]. Они принимаются не только для регулирования поведения участников корпорации, но и для демонстрации высокой социальной ответственности, устойчивости компании. Например, общее собрание акционеров может принять политику о вознаграждении членов Совета директоров, и в каждом конкретном случае вознаграждение будет рассчитываться строго в соответствии с ней, что минимизирует вероятность злоупотреблений и, как следствие, привлечет новых акционеров [11].

Следует обратить внимание на такой системообразующий корпоративный нормативный акт, принимаемый крупными корпорациями англо-американской правовой семьи, как кодекс делового поведения, также иногда именуемый кодексом корпоративной этики. Он упорядочивает внутреннюю систему регулирования деятельности всех участников корпорации, в том числе и совета директоров. Кодекс делового поведения, устанавливает принципы, на основе которых участники корпорации должны действовать. основополагающие принципы подкрепляются ссылками на соответствующие корпоративные нормативные акты, обязательные для соблюдения [15. С. 3]. Пренебрежение участником корпорации принципами кодекса делового поведения является сигналом о вероятном совершении им

должностных правонарушений в будущем, что позволяет оперативно принять необходимые меры, предотвращающие нежелательные действия. Как правило, такие меры не носят карательного характера, например, они могут заключаться в истребовании объяснений о конкретных подозрительных действиях работника [9. С. 7-8].

Важным фактором эффективности таких актов является вовлечение всех групп участников корпорации в их разработку, чего не происходит, например, при составлении уставов корпораций. Такое вовлечение позволяет воплотить в кодексе корпоративного поведения существующие ценности корпорации, что минимизирует возможность отторжения принимаемых норм со стороны её участников [17. С. 405-406].

В японском праве корпоративные нормативные акты являются элементами более крупных правовых явлений – систем внутреннего контроля [8. С. 1]. Такие системы обеспечивают:

- 1) эффективное выполнение директорами, исполнительными должностными лицами, иными работниками своих обязанностей;
- 2) надлежащее управление рисками компании;
- 3) соблюдение работниками соответствующих законов, регламентов и устава корпорации;
- 4) проведение аудита деятельности работников аудиторами и надзорными органами корпорации [13. С. 167].

Закон обязует компании разрабатывать системы внутреннего контроля с учетом особенностей компании. Следовательно, компании обязаны принимать и корпоративные нормативные акты, на основе которых функционируют такие системы [10. С. 106].

Важно отметить, что в Законе о компаниях Японии содержится разветвленный массив норм и институтов, предполагающих принятие корпоративных нормативных актов, что свидетельствует о том, что потенциал корпоративного нормативного регулирования в иных системах права еще не раскрыт<sup>3</sup>.

Вышеприведенные примеры демонстрируют, что аналогично российскому опыту, в различных правовых системах кор-

поративные нормативные акты принимаются с учетом особенностей и возможностей конкретной компании. Целью принятия корпоративных нормативных актов является регулирование тех корпоративных отношений, которые не урегулированы законом, но в то же время существенны для компании.

### Результаты исследования

В результате проведенного исследования было выявлено, что корпоративный нормативный акт представляет собой документ, который издается органами управления корпорации в целях фиксации норм, обязательных для исполнения всеми участниками такой корпорации. Анализ зарубежного опыта продемонстрировал, что совокупность корпоративных нормативных актов может создавать внутреннюю нормативную систему корпорации. Корпоративные нормативные акты, как и создаваемый ими уровень нормативного регулирования, отличаются гибкостью и наибольшей приближенностью к реалиям компании. Вместе с этим, такие акты не являются актами однократного действия, следовательно, не требуют значительных ресурсов для их принятия и соблюдения. Приведенные черты корпоративного нормативного акта являются его существенными характеристиками и обуславливают его полезность для корпораций различных правовых семей.

### Заключение

Представляется, что в условиях сложной экономической ситуации одним из направлений развития российского корпоративного права должно стать совершенствование внутрикорпоративного уровня регулирования деятельности отечественных компаний. В частности, необходимо дать легальное определение понятию корпоративный нормативный акт, а также посредством диспозитивных норм обозначить возможные сферы применения данного вида актов. Указанные меры позволят участникам корпорации оценить возможности корпоративного нормативного регулирования и самостоятельно решать, каким образом воспользоваться его преимуществами для повышения эффективности деятельности предприятия.

<sup>3</sup> Japan Companies Act (Act No. 86 of July 26, 2005). URL: <https://wipolex.wipo.int/en/text/338223>

### Литература:

1. Белов В.А. Юридические факты в гражданском праве: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. М., 2018.
2. Давыдова М.Л. Локальный (корпоративный) нормативно-правовой акт как предмет теории права: модификация понятия и терминологические дискуссии // Вестник ВолГУ. Серия 5: Юриспруденция. 2016. №1 (30).
3. Иванчак А.И. Правовой статус иностранного гражданина в России в сфере трудовых отношений // Право и управление. XXI век. 2012. № 3 (24).
4. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. 2-е изд., пересмотр. М., 2011.
5. Корпоративное право: учебник / Отв. ред. И.С. Шиткина. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2015.
6. Логинов А.С. Некоторые проблемы правоприменительной техники актов-действий // Вестник Владимирского юридического института. 2010. № 3 (6).
7. Саганов П.Н. К вопросу о юридической природе муниципальных правовых актов // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2016. № 11.
8. Basic Policy on Establishment of Internal Control System // Japan Exchange Group. URL: <https://www.jpx.co.jp/english/corporate/governance/internal-control/tvdivq000007a1o-att/tvdivq000000z754.pdf>.
9. British Steel Code of Business Conduct. URL: [https://britishsteel.co.uk/media/272177/british\\_steel\\_code\\_of\\_business\\_conduct\\_.pdf](https://britishsteel.co.uk/media/272177/british_steel_code_of_business_conduct_.pdf).
10. Demise N., Miwa Y., Nabayashi M., Nakoshi Y. Corporate Governance in Japan: From the Viewpoints of Management, Accounting, and the Market. Springer. 2006.
11. Gibbon N., Peel G., Garston C., Salaman B. Corporate governance and directors' duties in the UK (England and Wales): overview // Practical law. URL: <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com>.
12. Joseph C. Examples of Internal Company Policies // Small Business - Chron.com. 2019. URL: <http://smallbusiness.chron.com/examples-internal-company-policies-11943.html>.
13. Matsunami N., Tatsumi K. The International Comparative Legal Guide to: Corporate Governance 2019 // Global Legal Group. 2019. 12th edition. P. 163-169.
14. Okhmatovskiy I., David R. Setting Your Own Standards: Internal Corporate Governance Codes as a Response to Institutional Pressure // Organization Science. 2011. Vol. 23, No. 1. URL: <https://pubsonline.informs.org>.
15. Sony pictures entertainment Code of business conduct. URL: <https://wikileaks.org>.
16. United Kingdom Company Laws and Regulations Handbook // International business publications. 2012. Vol. 1 Strategic information and basic regulations.
17. Webley S. Werner A. Corporate codes of ethics: Necessary but not sufficient // Business Ethics: A European Review. 2008. № 17. P. 405-415.

## THE CONCEPT AND SPECIAL FEATURES OF CORPORATE REGULATORY ACT

**Introduction.** Rapid development of corporate relations in Russia results in necessity for legislative recognition and theoretical conceptualization of the most significant management devices in this sphere. For example, corporate regulatory act is a simple and convenient tool for internal regulation of corporate operations. Besides, Russian legislation gives no definition of corporate regulatory act. This fact causes difficulties for entrepreneurs to perceive this source of law. The article reveals the essence of corporate regulatory act and discloses the content of this legal phenomenon.

**Materials and methods.** In the course of the research the authors used the following general scientific and special juridical methods: analysis, synthesis, formal logical method, comparative legal method, structural and functional method. The special feature of the research is the concept of series

method used to trace the development of the definition of corporate regulatory act from the general to the special without losing the generic and specific aspects of this legal phenomenon. The authors used for research such materials as corporate regulatory acts of companies that operate under the UK's and the USA's common law and Japan's jurisdictions as well as the legislative acts governing adoption and execution of such acts.

**Results of the research.** The main result consists in revealing the essence of corporate regulatory act that is embodied in the definition of this concept. The authors also reveal special features of this legal phenomenon in the legal systems of Russia, Japan and some other common law legal systems. The authors substantiate that corporate regulatory act is an ultimately flexible regulator and this fact allows it to individualize rules for every company. Besides,

*the totality of such acts creates an holistic system of regulation. These features determine advantages of corporate regulatory act over other sources of corporate law.*

**Discussion and conclusions.** *Proceeding from good development prospects for the internal corporate regulation within Russian companies, corporate regulatory act as a basic element of this type of regulation needs further theoretic development and legislative recognition.*

Olga A. Ruzakova,  
Doctor of Law, Professor with the  
Department of International Private and Civil  
Law, MGIMO University.

Stanislav S. Tuliakov,  
Research Student with the Department of  
International Private and Civil Law, MGIMO-  
University.

**Ключевые слова:**

корпоративное право, корпоративное  
юридическое лицо, нормативный акт,  
корпоративный нормативный акт, метод  
понятийного ряда, кодекс делового  
поведения

**Keywords:**

corporate law, corporate legal entity,  
regulatory act, corporate regulatory act,  
concept series method, Code of Business  
Conduct

**References:**

1. Belov V.A., 2018. Juridicheskie fakty v grazhdanskom prave: uchebnoe posobie dlja bakalavriata i magistratury [Jural facts in the Civil law: teaching medium for bachelor and Masters's academic degrees]. Moscow.
2. Davydova M.L., 2016. Lokal'nyj (korporativnyj) normativno-pravovoj akt kak predmet teorii prava: modifikacija ponjatija i terminologicheskie diskussii [Local (corporate) regulatory legal act as the object of legal theory: modification of the concept and terminological debates]. *Vestnik VolGU. Serija 5: Jurisprudencija [Bulletin of Volgograd State University. Series №5: Legal studies]*. №1 (30).
3. Ivanchak A.I., 2012. Pravovoj status inostrannogo grazhdanina v Rossii v sfere trudovyh otnoshenij [The legal status of a foreign citizen in Russia in the sphere of labour]. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 3 (24).
4. Kashanina T.V., 2011. Juridicheskaja tehnika: uchebnik. 2-e izd., peresmotr [Legal writing: textbook. The 2<sup>nd</sup> ed., revised]. Moscow.
5. Korporativnoe pravo: uchebnik, 2015 [Corporate law: textbook. Edited by Shitkina, I.S. The 2<sup>nd</sup> ed. added and revised]. Moscow.
6. Loginov A.S., 2010. Nekotorye problemy pravoprimeritel'noj tehniki aktov-dejstvij [Some aspects of enforcement technique of action acts]. *Vestnik Vladimirskogo juridicheskogo instituta [Bulletin of Vladimir Law Institution]*. № 3 (6).
7. Saganov P.N., 2016. K voprosu o juridicheskoi prirode municipal'nyh pravovyh aktov [On legal nature of municipal legal acts]. *Aktual'nye problemy prava, jekonomiki i upravlenija [Advanced topics of law, economics and management]*. № 11.
8. Basic Policy on Establishment of Internal Control System. *Japan Exchange Group*. URL: <https://www.jpex.co.jp/english/corporate/governance/internal-control/tvdivq0000007a1o-att/tvdivq000000z754.pdf>.
9. British Steel Code of Business Conduct. URL: [https://britishsteel.co.uk/media/272177/british\\_steel\\_code\\_of\\_business\\_conduct\\_.pdf](https://britishsteel.co.uk/media/272177/british_steel_code_of_business_conduct_.pdf).
10. Demise N., Miwa Y., Nabayashi M., Nakoshi Y., 2006. Corporate Governance in Japan: From the Viewpoints of Management, Accounting, and the Market. *Springer*.
11. Gibbon N., Peel G., Garston C., Salaman B. Corporate governance and directors' duties in the UK (England and Wales): overview. *Practical law*. URL: <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com>.
12. Joseph C., 2019. Examples of Internal Company Policies. Small Business. URL: <http://smallbusiness.chron.com/examples-internal-company-policies-11943.html>.
13. Matsunami N., Tatsumi K., 2019. The International Comparative Legal Guide to: Corporate Governance 2019. *Global Legal Group*. 12th edition. pp. 163-169.
14. Okhmatovskiy I., David R., 2011. Setting Your Own Standards: Internal Corporate Governance Codes as a Response to Institutional Pressure. *Organization Science*. Vol. 23, No. 1. URL: <https://pubsonline.informs.org>.
15. Sony Pictures Entertainment Code of Business Conduct. URL: <https://wikileaks.org>.
16. United Kingdom Company Laws and Regulations Handbook, 2012. *International business publications. Vol. 1 Strategic information and basic regulations*.
17. Webley S. Werner A., 2008. Corporate codes of ethics: Necessary but not sufficient. *Business Ethics: A European Review*. № 17. P. 405-415.

Article

## ВОПРОСЫ КРОСС-КУЛЬТУРНЫХ РАЗЛИЧИЙ В ДЕЛОВОМ ОБЩЕНИИ

*Лариса Пичкова\**  
*Лариса Пантюхина\*\**  
*Галина Дедкова\*\*\**

DOI 10.24833/2073-8420-2020-3-56-41-48



*Введение.* В статье исследуется весьма актуальная и значимая для современных исследований в области транснациональной деятельности и управления тема – межкультурная коммуникация. Стремительные и не-

обратимые процессы коренных преобразований во всех сферах международной деятельности характеризуются активизацией контактов между представителями разных наций и культур. Успех межнационального общения во многом зависит от степени подготовки его участников к межкультурной коммуникации в различных областях человеческой деятельности, включая экономику и коммерцию, науку и образование, культуру и быт. Межкультурная коммуникация – это особая форма общения между индивидами и группами, представляющими разные культуры. При этом понятие «культура» представляет собой многокомпонентный феномен, относящийся как к материальным и социальным явлениям, так и различиям в организованной деятельности и индивидуальном поведении.

*Материалы и методы.* Методологическую основу исследования составляют методы таких наук, как теории кросс-культурной коммуникации. Су-

---

\* **Пичкова Лариса Сергеевна**, доцент кафедры английского языка № 2 МГИМО МИД России, Почетный профессор МГИМО МИД России  
e-mail: l.pichkova@inno.mgimo.ru  
ORCID ID: 0000-0003-3423-8810

\*\* **Пантюхина Лариса Викторовна**, старший преподаватель кафедры английского языка № 2 МГИМО МИД России  
e-mail: lar-pant@yandex.ru\  
ORCID ID: 0000-0002-0918-2715

\*\*\* **Дедкова Галина Ивановна**, старший преподаватель кафедры английского языка №2 МГИМО МИД России  
e-mail: gdedkova@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0003-4883-3637

щественное место в исследовании занимает метод лингвистического анализа процесса международного делового общения. Также широко используются общенаучные и частнонаучные методы - диалектический, сравнительно-сопоставительный анализ, моделирование и другие.

**Результаты исследования.** Тщательная подготовка к деловым контактам обеспечивает их гарантированный успех, если она включает изучение и анализ критериев той культуры, которую представляют деловые партнёры. Особенно это актуально для молодого и развивающегося российского бизнеса, который быстро набирает опыт взаимодействия с иностранными партнёрами.

**Обсуждение и заключение.** Исследование, проведенное в данной статье, позволяет сделать вывод, что успешное деловое международное взаимодействие определяется изучением и пониманием особенностей межкультурной коммуникации, характерной для представителей различных культур.

### Введение

**В** современных условиях научные исследования в области межкультурной коммуникации в большей степени относятся к прикладному значению этого понятия и фокусируются на изучении поведения людей с различными культурно-языковыми системами при осуществлении соответствующей профессиональной деятельности. Особенно актуален такой подход в области межкультурного делового общения, поскольку в бизнес-среде преимущество перед конкурентами и партнерами получает тот, кто знает и понимает не только их язык, но и их культуру, мотивационные и сдерживающие поведенческие особенности.

### Исследование

Существует несколько подходов в классификации стереотипов сознания и поведения представителей разных культур. Так, американский исследователь Э. Холл, заложивший основы научного направления кросс-культурной коммуникации, предложил дифференцировать культуры по степени вербальной составляющей и разделил их на низкоконтекстуальные и высококонтекстуальные [5. С. 72]. При этом понятие «контекст» в межкультурном деловом дискурсе употребляется для характеристики способа и манеры передачи информации и общения с партнерами, принятыми в данной деловой культуре. В разных культурах существуют разные правила считывания контекста, понимания имплицитной информации, которая выявляется в ходе общения. Чем больше такого рода информации, тем выше контекст культуры, тем более сложно правильно оценить и понять происходящее во время переговоров для представителей культур низкого контекста.

Деловые партнёры из стран низкого контекста выражают свои мысли прямо, ясно и конкретно, не допуская двойного толкования, и сразу переходят к обсуждению цели и предмета переговоров. К таким странам относятся США, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Германия, Швейцария, Финляндия, скандинавские страны. Для этих стран также характерно то, что открыто публикуемая экономическая информация отражает реальное положение дел и может служить основой для анализа и принятия бизнес-решений. Яркими примерами проявления особенностей делового общения представителей низкоконтекстуальных культур являются Германия и США. Лидируют в этом отношении представители немецкой культуры, для которых характерны педантичность и стремление к порядку, твердое следование условиям письменных контрактов, договоров и других документов, способность чётко и однозначно формулировать свои намерения и цели делового общения. Представители американского бизнеса имеют репутацию жестких переговорщиков, отличающихся энергичностью, прямоотой, проявлением дружелюбности и открытости. Их задача сводится к быстрому достижению поставленной цели и получению максимальной выгоды. При этом американских участников деловых переговоров выделяет высокий профессионализм и наличие соответствующих полномочий для принятия решений без проволочек.

Иная ситуация в культурах высокого контекста, к которым можно отнести все страны Востока, Францию, Испанию, Италию, страны Латинской Америки, Россию. В этих странах трудно получить достоверную информацию о состоянии дел в экономике страны. При общении с представителями

культуры высокого контекста для деловых партнёров низкоконтекстуальной культуры часто неясно, каковы интересы и устремления противоположной стороны.

В общении представителей высококонтекстуальной культуры не принято называть вещи своими именами, предпочтение отдаётся обтекаемым формулировкам, когда, например, отказ завуалирован неопределённым обещанием сделать всё возможное. Участники переговоров из стран высокого контекста всегда соблюдают правила иерархической подчинённости, избегают прямой конфронтации с деловыми партнёрами, не готовы брать на себя ответственность и менять решения в ходе переговоров. Например, представители Китая никогда открыто не заявят о своих интересах на переговорах, они скорее займут выжидательную позицию, чтобы хорошо понять намерения своих деловых партнёров. Японские делегации как правило представляют собой команду, в которой каждый ее участник имеет свою специализацию. Они не принимают решений без предварительной консультации с руководством и без достижения консенсуса с коллегами. Латиноамериканцы также приступают к переговорам, имея твёрдую заранее выработанную позицию, а любой компромисс рассматривают как угрозу своему достоинству и чести. Французы предпочитают проводить деловые переговоры в официальной обстановке с демонстрацией подчёркнутой вежливости и учтивости. Переговоры, как правило, продолжительные и многословные, решения редко принимаются в первый день, хотя делегации, обычно, возглавляются представителями высокого ранга.

Достижение успеха в деловом общении представителей разных культур может быть обеспечено, если рассматривать данную коммуникацию через призму классификации национальных культур, разработанную Р. Льюисом. В своих исследованиях он разделяет культуры разных стран мира на моноактивные, полиактивные и реактивные [1. С. 24-79]. Представители моноактивных культур сосредоточены на выполнении поставленной задачи (task - oriented), строго придерживаются установленного графика, не терпят опозданий и переноса переговоров. К ним, например, относятся немцы, шведы, швейцарцы, датчане, американцы. Полиактивные культуры ориентированы на людей (people - oriented) и типичны для общительных, многословных и подвижных народов. Их деловые представители могут

заниматься одновременно многими делами, определяя их очередность в зависимости от требований данного момента. Они зачастую не действуют в рамках установленного плана, а легко меняют позицию в ходе переговоров. К этому типу принадлежат арабы, итальянцы, португальцы, испанцы, латиноамериканцы. Реактивные культуры иногда называют «слушающими» культурами, придающими большое значение проявлению уважения, вежливости, способности спокойно выслушивать делового партнёра без открытой демонстрации своих эмоций (respect - oriented). Представители этих культур стремятся избегать разногласий с партнёрами по переговорам, не принимают поспешных решений, не инициируют дискуссию, а предпочитают общения через монолог. Этот способ коммуникаций по формуле Р. Льюиса выглядит как «монолог - пауза - размышление - монолог» [1. С. 71]. Представителями реактивных культур называют японцев, финнов, китайцев, турок, корейцев.

Важно также понимать, что эффективность деловых контактов во многом зависит от понимания различий в организационной системе жизни общества, в которой главное место принадлежит национальным особенностям в восприятии и использовании времени. От этого зависит темп и ритм деятельности агентов бизнес-среды, форма их общения. В своей теории Э. Холл разделил культуры по критериям восприятия и использования времени на монохронные и полихронные. Монохронное использование времени носит линейный характер, при котором действия осуществляются последовательно в определённый период времени. Деловые партнёры, представляющие эти культуры, как правило, пунктуальны, сосредоточены на цели переговоров, лаконичны, собраны, соблюдают договорённости и установленный график работы, поддерживают лишь краткосрочные межличностные контакты на период действия сделки. К этому типу культуры относятся американцы, немцы, народы ряда североевропейских стран. В полихронном восприятии и использовании времени многие действия происходят не последовательно, а одновременно. В полихронных культурах время понимается не как некая прямая, а как точка, в которой сходятся многие проблемы. Время для деловых представителей таких культур не является абсолютной ценностью. Они легко прерывают свою работу, затягивают переговоры, нарушают договорённости и меняют свои планы. Но при этом в куль-

турах полихронного типа высоко ценятся межличностные отношения, влияние которых на принятие решений лишь возрастает со временем. К типичным полихронным культурам относятся страны Латинской Америки, Ближнего Востока, Средиземноморья.

Особый вклад в изучение особенностей межкультурного общения в деловой среде внёс всемирно признанный современный нидерландский исследователь в области теории организаций, ведущий консультант по вопросам кросс – культурных коммуникаций в международном бизнесе, создатель модели национальных культурных различий Ф. Тромпенаарс. Развив и адаптировав модели национальных ценностей своих предшественников, с опорой на свой личный опыт работы в международном бизнесе, Ф. Тромпенаарс разработал собственные критерии национально – культурных различий, в том числе в контексте глобального бизнеса [4. С. 66-318].

Он квалифицирует различия в культурах разных народов по целому ряду параметров. Рассмотрим те из них, которые представляют особый интерес для делового общения:

- культуры разделяются с точки зрения универсализма или партикуляризма. Для первых характерна ориентация на ожидания социума, чёткое следование законам и правилам, принятым в обществе (Германия, США, Австралия, Великобритания), а для последних – это личные взаимоотношения, например, с конкретными людьми в своём социальном круге общения, на работе и в семье (страны Латинской Америки, Китай, страны СНГ, Индонезия);

- существуют различия культур по критерию индивидуализма или коллективизма. В первом случае у деловых представителей этих культур преобладает личный интерес над общественным, они имеют высокую самооценку, часто принимают решения индивидуально, заботятся о личном благополучии (США, Чехия, Мексика, страны СНГ). Во втором случае действующие мотивы связаны с преобладанием общественных интересов над личными, с представлением о принадлежности к группе и коллективном принятии решений (Япония, Китай);

- важным параметром национальных культурных различий в деловом общении считается эмоциональность или нейтральность. Проявление эмоций в деловых отношениях в некоторых культурах может быть экспрессивным, даже иногда агрессивным, с искренним и открытым выражением своих

чувств (страны Ближнего Востока, Латинской Америки, России). В культурах эмоционально нейтральных не принято афишировать свои чувства, проявлять эмоциональную несдержанность, ценится умение держать паузу и демонстрировать уважение к деловому партнёру (Япония, Южная Корея, Китай, Скандинавские страны);

- культуры также делятся на конкретные и диффузные, т.е. классифицируются по уровню межличностных отношений в определенной сфере жизни или профессиональной деятельности. В конкретной культуре отношения строго разграничиваются по принципу иерархической подчинённости, общественного и личного пространства.

Представители этих культур легко вступают в контакт, расширяют круг лиц в своём публичном поле, но при этом строго охраняют своё личное пространство от посторонних. Их отличает прямота и прозрачность отношений (США, Швейцария, Великобритания)

Диффузным культурам свойственно совмещение публичного и личного пространства. Представители этих культур строят отношения с позиции ситуативного подхода, при котором большое значение придаётся статусу и связям человека, а также ситуации взаимодействия (ряд латиноамериканских стран, Китай, Испания);

- существенным фактором, дифференцирующим культуры, является параметр достижений и принадлежности (аскрипция). В культуре достижений статус человека определяется его профессионализмом, способностью эффективно осуществлять свои функции и решать поставленные задачи (Австрия, США, Великобритания, Швейцария, Мексика, Германия). В культуре принадлежности статус человека зависит от того, к какой группе он принадлежит с точки зрения титула, иерархии, звания, возраста, образования, а также от родственных и профессиональных связей (Венесуэла, Индонезия, Чили, страны СНГ).

Другой крайне важный фактор в межкультурной деловой коммуникации, как специфической формы деятельности – это знание иностранных языков. Владение иностранным языком открывает кратчайший путь к пониманию культурных ценностей, нравственных установок, традиций и мировоззренческих представлений, которые в совокупности определяют модель поведения деловых партнёров. Только сочетание таких ключевых видов знания как язык и культура обеспечивает успешное и эффективное

общение. Однако, в условиях интернационализации бизнеса и участия всё большего числа стран и, как следствие, культур в международной деловой коммуникации, знание и использование многочисленных существующих иностранных языков невозможно и иррационально. Поэтому возникла необходимость использования наиболее распространённого языка в международном деловом общении – английского языка. Осуществление деловых контактов на английском языке не означает доминирования культуры англоговорящих стран или отказ от национальных культурных особенностей общения. Это прежде всего способствует оптимизации процесса достижения договорённостей, позволяет избегать разночтения и недопонимания в отношении, например, условий контракта.

Существует множество форм межкультурной деловой коммуникации: письменная и устная; монологическая и диалогическая; публичная и межличностная; контактная и дистантная. Различны и жанры делового общения - конференции, брифинги, презентации, семинары, пресс - конференции, интервью, деловые переговоры и переписка и т.д.

Деловая коммуникация представляет собой речевую коммуникацию, состоящую из речевых актов в процессе передачи информации и осуществления взаимодействия. Под деловым общением понимается процесс речевого взаимодействия группы лиц с целью обмена деятельностью, информацией и опытом, предполагающим достижение определённого результата, решение конкретной проблемы или реализацию определённой цели. При этом речь соотносится с такими важными для межкультурного общения неречевыми структурами как мышление, сознание, язык, адресат речи, условия общения [3. С. 68].

Письменная деловая коммуникация с иностранным партнёром требует не только знания иностранного языка, но и, как уже говорилось выше, понимания социально культурных различий. Данный вид делового общения характеризуется стандартизованностью и конвенциональностью, что означает наличие нормативной модели или варианта коммуникативного поведения. Корректно составленное деловое письмо окажет нужное воздействие на иностранного партнёра и повысит эффективность взаимодействия. Это предполагает владение набором определённых штампов и терминов делового письма, умение ясно и логично излагать мысли,

соблюдать нормы вежливости и уважения по отношению к партнёру с учётом его национально – культурной принадлежности. Так, например, американские деловые письма отличаются точностью формулировок, лапидарностью, информативностью и ясностью целей. Французские деловые письма изобилуют формулами вежливости. Для русских деловых писем характерно использование стандартных и формальных штампов, они лишены эмоциональности и не содержат лишних деталей.

Однако межкультурные различия, как правило, проявляются в построении и восприятии текста делового письма. Но, как уже говорилось выше, речевые ситуации деловой коммуникации отличаются стандартностью и регламентированностью, а значит интернациональностью и предсказуемостью с точки зрения коммуникативных целей и речевых актов, определяемых типом делового текста, включая электронные письма. С точки зрения числа коммуникативных задач письменное деловое сообщение может быть простым (уведомление, подтверждение, напоминание и др.) или сложным с несколькими коммуникативными целями (коммерческое предложение, претензия, изменение сроков поставки или условий контракта и др.).

Очевидно, что в сложных письмах основная цель коммуникации состоит в убеждении. Данная цель не может быть эффективно реализована без знания и понимания особенностей национальной культуры делового партнёра, в том числе культуры или этикета письма. Аргументация в деловых письмах выстраивается в соответствии с их структурной моделью. Например, в переписке представителей англоговорящих стран предпочтение отдаётся схеме: внимание – интерес – просьба – действие.

Внимание адресата привлекается использованием коммуникативных образцов, формулирующих потребности адресата, а не адресанта. Интерес в письме поддерживается использованием полезных примеров, включая личный опыт, или подробной информацией о предмете письма. Просьба ограничивается небольшим числом вариантов, а предлагаемое действие носит конкретизированный и детализированный характер [3. С. 81-83].

Иначе строится текст делового письма в азиатской культуре, опираясь на индуктивную схему от частного к общему. В деловых письмах сначала приводятся причины и обстоятельства и лишь затем предложения или

требования с их обоснованием и уточняющей информацией.

Схема построения русскоязычного делового письма в основном имеет структуру, состоящую из трёх частей: вводная – основная – заключение. В вводной части описываются мотивы и повод письма, иногда с указанием истории вопроса. В основной части приводится аргументация, конкретизируется цель, предлагаются действия адресата. Заключение содержит типовые этикетные штампы, используемые в конце деловых писем.

Разумеется, что в современном мире деловое общение не ограничивается корреспонденцией. Существенная роль в этом процессе отводится непосредственным личным деловым контактам в формате переговоров. Новые технологии устранили барьеры для прямого общения иностранных партнёров, находящихся на разных континентах. Возможность проведения онлайн – переговоров как двусторонних, так и многосторонних, бизнес – вебинаров, скайп – конференций безгранично расширяет горизонты взаимопонимания между представителями разных культур. Нельзя отрицать тот факт, что эти тенденции способствуют интернационализации деловой практики, что облегчает и ускоряет международное общение в области производства, инвестирования и торговли. Но выстроенная тактика и стратегия деловых переговоров может не дать желаемых результатов, если не учтены традиции бизнес – партнёров, имеющих иную культурную принадлежность. Приходится принимать во внимание множество нюансов в кросс-культурном общении от собственно языковых различий до языка жестов, способа выражения удовлетворения или недовольства.

При подготовке к деловым переговорам важно учитывать эти аспекты, правильно оценить отношение иностранного партнёра к составу участников и организаций переговоров, к ценностям и приоритетам на момент переговоров, а также ожидаемый результат и потенциал дальнейшего делового сотрудничества. При этом участники переговоров должны избегать конфликтного поведения и соблюдать деловую этику. Например, деловые партнёры из Великобритании предпочтут общение с теми, кто соблюдает деловой этикет. Позиция английской стороны на переговорах часто определяется не только коммерческими соображениями, но и включает политический фактор, когда политические вопросы могут быть выше выго-

ды. Англичане ценят длительность и положительный опыт деловых отношений с партнёрами. Окончательное решение вопроса может быть принято в ходе переговоров.

Это значительно отличается от практики принятия решений в переговорах с французами, которые неоднократно всё перепроверяют и часто откладывают решение по предмету переговоров. При этом в принятии окончательного решения большую роль играет иерархическая подчинённость, делегирующая это право человеку с наивысшей должностной позицией.

Немецкие партнёры по переговорам очень педантичны и их поведение строго регламентировано, обсуждаемые вопросы выстроены в чёткой очерёдности. Они вступают в переговоры только после тщательной к ним подготовки, не любят пустых разговоров и стремятся добиться заранее продуманного решения.

Иной стиль ведения переговоров присущ представителям Индии. Они доверяют в деловых отношениях только хорошо знакомым людям, поэтому зачастую контакт и знакомство устанавливается через третье лицо. Задолго запланированная встреча может быть отменена накануне. Первый переговорный день в основном ограничивается ознакомительной беседой и не затрагивает вопросы бизнеса. Решения принимаются долго с постоянным запросом дополнительной информации.

В работе с японскими деловыми партнёрами необходимо соблюдать протокол от внешнего вида до процедуры и организации собственно переговоров. Решения принимаются коллегиально, но при этом роли всех участников японской стороны чётко распределены.

При ведении деловых переговоров с китайцами нужно быть готовым к длительным, переговорам, поскольку решение вопросов затягивается из-за сложного и бюрократического механизма согласований в Китае. Большое значение здесь придаётся рангу и должности члена делегации, полагая, что чем выше позиция участника, тем надёжнее партнёр. Тактика переговоров строится на «выматывании» партнёра и минимизации уступок, несмотря на то, что китайская делегация демонстрирует высокое уважение с элементами лести и почтения по отношению к своим деловым партнёрам.

Для американцев при ведении деловых переговоров не свойственно тратить время впустую, откладывать решения, идти на неоправданные, с их точки зрения, уступки.

Они ценят у партнёров их профессионализм, не устанавливая, как правило, тесного личного знакомства.

### Заключение

Можно сделать очевидный вывод о необходимости знания и изучения национальных особенностей делового общения во всех его формах и видах. Успех межнациональ-

ного взаимодействия, даже в условиях сложной современной ситуации в мировой экономике и коммерции обеспечивается степенью подготовленности деловых партнёров к межкультурной коммуникации, пониманием культурных различий и способностью осуществлять соответствующие адекватные действия для достижения поставленных целей.

### Литература:

1. Льюис Р. Деловые культуры в международном бизнесе от столкновения к взаимопониманию. М., 1999.
2. Никифоров О.А. Особенности национального характера при ведении предпринимательской деятельности – как аспект деловой культуры // Современные проблемы науки и образования. 2013. С. 389-397.
3. Теплер Р. Как овладеть искусством делового письма. М., 1994.
4. Тромпенаарс Ф., Хэмпден-Тернер Ч. Национально-культурные различия в контексте глобального бизнеса. Минск, 2004.
5. Hall E.T. Beyond culture. New York: Anchor Press, 1976.

## ISSUES OF CROSS-CULTURAL DIVERSITY IN BUSINESS COMMUNICATION

**Introduction.** *The article examines the important and acute issues of international business activity and management in the context of cross-cultural communication. Impressive and irreversible changes in all aspects of international cooperation are reflected in the growing number of contacts between representatives of various nations and cultures.*

*The success of intercultural communication depends on the extent of its participants' awareness of cultural diversity in many areas of human activity: economy and commerce, science and education, culture and customs.*

*Cross-cultural communication is the type of communication which involves an understanding how individuals and groups of people from different cultures communicate. The notion "culture" is regarded as a multicomponent phenomenon related to both material and social issues as well as to the diversity of organized activity and individual behaviour.*

**Materials and methods.** *The methodical approach of the research refers to the specified and known methods applied in the theory of cross-cultural communication. The method of linguistic analysis of international business communication is extensively used in the article. Other general and specific research methods – dialectical, comparative, modeling, etc. – have also been applied in this study.*

**Results.** *The results of the research show that the success of thoroughly prepared international business contacts implies understanding and analysis of the cultural diversity of business partners. This approach has been gaining importance for the emerging and fast growing business in Russia, which tends to acquire experience in dealing with foreign partners.*

**Discussion and conclusion.** *From the research that has been carried out in the article it is possible to conclude that successful international business activity is subject to analysis and knowledge of the peculiarities of cross-cultural communication between people of different cultures.*

Larisa S. Pichkova,  
Honorary Professor of MGIMO-University,  
Associated Professor with English  
Department № 2, MGIMO-University.

Larisa V. Pantyukhina,  
senior lecturer with English  
Department № 2, MGIMO-University.

Galina I. Dedkova,  
senior lecturer with English  
Department № 2, MGIMO-University.

**Ключевые слова:**

международное деловое общение, кросс-культурная коммуникация, культурные различия, коммуникативное поведение

**Keywords:**

international business communication, cross-cultural communication, cultural diversity, communicative behaviour

**References:**

1. L'yuiz R., 1999. Delovye kul'tury v mezhdunarodnom biznese ot stolknoveniya k vzaimoponimaniyu [Business Cultures in International Business. From Collision to Understanding]. Moscow.
2. Nikiforov O.A., 2013. Osobennosti natsional'nogo haraktera pri vedenii predprinimatel'skoi deyatel'nosti – kak aspekt delovoi kul'tury [Peculiarities of National Character in Entrepreneurial Activities - as Aspects of Business Culture]. Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya [Modern Issues of Science and Education]. S. 389-397.
3. Tepper R., 1994. Kak ovladet' iskusstvom delovogo pis'ma [How to Master Business Letter Writing]. Moscow.
4. Trompenaars F., Hampden-Terner Ch., 2004. Natsional'no-kul'turnye razlichiya v kontekste global'nogo biznesa [Cross Cultural Differences in the Context of Global Business]. Minsk.
5. Hall E.T., 1976. Beyond culture. New York: Anchor Press.

---

**ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПОЛИТИКИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОДГОТОВКУ  
БАКАЛАВРОВ И МАГИСТРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ  
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ», «ПОЛИТОЛОГИЯ» И «МЕЖ-  
ДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ».**

Выпускники факультета получают 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. Сложилось 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. 6,25.

Подписано в печать 25.09.2020 г.  
Тираж 1100 экз. 1-ый завод 50 экз. Заказ № 810

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