



№ 1 (42) 2017
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**

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Франческо Адорнато – профессор, ректор Университета г. Мачерата, Италия
Проф. доктор Стивен Гуанпенг Донг – Китайский Университет связей с общественностью, декан факультета непрерывного образования, профессор в сфере коммуникаций и лидерства, Национальная школа управления, Китай
Доктор Герхард Шнайдер – Королевский колледж Лондона, факультет менеджмента и бизнеса, Ph.D. in Political Science, Великобритания
Енгибарян Р.В. – научный руководитель управления и политики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия
Ендольцева А.В. – и.о. заведующего кафедрой правовых основ управления, доктор юридических наук, профессор, Россия
Мальгин А.В. – проректор по общим вопросам МГИМО МИД России, кандидат политических наук, доцент, Россия
Сардарян Г.Т. – и.о. декана факультета управления и политики, кандидат политических наук, Россия
Торкунов А.В. – ректор МГИМО МИД России, академик РАН, Россия
Федотов А.Л. – Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации в Словацкой Республике, кандидат юридических наук, Россия

НАУЧНЫЙ СОВЕТ

Фабрицио Д'Ашенцо – профессор, проректор Римского Университета Сапиенца, 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
Гаман-Голутвина О.В. – заведующий кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор
Камолов С.Г. – научный руководитель кафедры государственного управления и права МГИМО МИД России, кандидат экономических наук, доцент, Россия
Краснов Ю.К. – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук и доктор исторических наук, Россия
Кузьмина Н.Б. – проректор МГИМО МИД России по финансово-экономическим вопросам, доктор экономических наук, Россия
Лебедева М.М. – заведующий кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор, Россия
Оганесян А.Г. – главный редактор журнала «Международная жизнь» МГИМО МИД России, член Союза писателей России, Россия
Субочев В.В. – профессор кафедры государственного управления и права МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия
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 КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

- 3 Р.В. Енгибарян, Ю.А. Караулова, В.В. Селезнева
Многоликая демократия - время переоценки ценностей

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ ЕВРОПЕ»

- 13 С.Г. Камолов, А.Н. Константинова
Электронное правительство как фактор модернизации и повышения эффективности государственного управления
- 22 И.А. Ракитская
Регионализация в Дании в свете политических трансформаций в Европе (на примере изменений правового статуса автономий Гренландии и Фарерских островов)
- 31 А.В. Шашкова
Возникновение и эволюция понятия “независимого юридического лица”
- 37 О.С. Волгин
О наднациональной демократии
- 44 Е.С. Карсанова
Евроскептицизм по-швейцарски

ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

- 51 В.М. Малиновская
Особенности развития науки административного права в Германии
- 59 М.В. Кочкин
Вопросы корпоративного управления в законодательстве Турции в свете действия Нового торгового кодекса 2011 года
- 66 Е.Б. Осокина
Предпосылки и основные положения реформы правового регулирования банковской деятельности в ЕС

УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

- 75 А.А. Шугаев
Производственные советы в России и развитых странах Европейского Союза

РЕЦЕНЗИИ

- 85 М.И. Лапшин
Рецензия на книгу С.Г. Камолова «Антиконфликтология: Вопросы преподавания управленческой конфликтологии в вузах»



№ 1 (42) 2017 Theoretical law journal

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

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

EDITORIAL BOARD:

Francesco Adornato – Professor, Rector, University of Macerata, Italy

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

Dr. Gerhard Schneider – Royal College of London, Faculty of Management and Business, Ph.D. in Political Science, United Kingdom

Robert V. Yengibaryan – Academic Director of the Faculty of Administration and Politics, Doctor of Law, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia

Alla V. Yendoltseva – Acting Head of the Department of Legal Foundations of Administration, Doctor of Law, 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

Henry T. Sardaryan – Acting Dean of the Faculty of Administration and Politics, Candidate of Political Sciences, Russia

Anatoly V. Torkunov – Rector of MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Academician with the Russian Academy of Sciences, Russia

Aleksey L. Fedotov – Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Russian Federation to the Slovak Republic, PhD in Law, Russia

SCIENTIFIC COUNCIL

Fabrizio d'Ashenzo – Professor, Vice-Rector, Sapienza University of Rome, Italy;

Tatyana A. Alekseeva – 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

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

Sergei G. Kamolov – Academic Director of the Department of Public Administration and Law, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, PhD in Economics, Associate Professor, Russia

Yu. K. Krasnov – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Doctor of Historical Sciences, Russia

Natalia B. Kuzmina – Vice-rector of the MGIMO under the MFA of Russia for finances and economics, Doctor of Economic Sciences, Russia

Marina M. Lebedeva – Head of the Department of World Political Processes, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia

Armen G. Oganesyan – Editor-in-Chief, The International Life journal with the MFA of Russia, Member of the Writers' Union of Russia, Russia

Vitaly V. Subochev – Professor with the Department of Public Administration and Law of MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia

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 CONSTITUTIONAL LAW

- 3 **R. Yengibaryan, J. Karaulova, V. Selesneva**
Multifaceted Democracy - It's Time to Re-Evaluate Values

INTERNATIONAL CONFERENCE «POLITICAL TRANSFORMATIONS IN MODERN EUROPE»

- 12 **S. Kamolov, A. Konstantinova**
E-government: way of modernization and efficiency enhancement of public governance
- 21 **I. Rakitskaya**
Regionalization in Denmark in the light of political transformations in Europe (exemplified by changes in the legal status of autonomies in Greenland and the Faroe islands)
- 30 **A. Shashkova**
Emergence and evolution of the concept "separate legal personality"
- 36 **O.S. Volgin**
On supranational democracy
- 43 **E. Karsanova**
Eurocepticism in a Swiss Style

LAW IN THE PRESENT-DAY WORLD

- 50 **V. Malinovskaya**
Specificity of science administrative law development in Germany
- 58 **M. Kochkin**
Legal issues of corporate governance in modern Turkey
- 65 **E. Osokina**
Prerequisites and key provisions of the EU's banking regulation reform

ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

- 74 **A. Shugaev**
Employee councils in Russia and in the developed countries of the European Union

REVIEWS

- 85 **M. Lapshin**
Review of the book S.G. Kamolov
«Anticonflictology: Issues of Teaching Conflictology in Management for graduates»

МНОГОЛИКАЯ ДЕМОКРАТИЯ - ВРЕМЯ ПЕРЕОЦЕНКИ ЦЕННОСТЕЙ

*Роберт Енгибарян**

*Юлия Караулова***

*Вера Селезнева****

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-3-10

Введение. В статье приводится анализ понятия «демократия» с учетом межцивилизационных, политических, социальных и этнокультурных трансформаций, происходящих в настоящее время в Европе и Соединенных Штатах Америки. Автор отмечает, что рожденная европейской и подтвержденная христианской цивилизацией форма участия индивидуума в политической организации государства по ходу развития человечества видоизменялась, утратила старые черты и приобрела новые. Невозможно утверждать, что демократия как политическая форма проявления воли большинства электората безупречна. Если прежде она реализовывалась в сравнительно небольших греческих республиках и городах во Франции 18 века, монокультурных и мононациональных социумах, то сегодня сложилась принципиально иная реальность. Другим исключительно важным фактором, оказывающим влияние на демократию, является то, что мир сегодня разделен преимущественно не по национально-расовому, а по религиозно-культурному принципу. Наряду с этим, одни социумы-государства остались в начале человеческой цивилизации, другие перешагнули в 21 век. Для всех этих государств есть одна общепризнанная форма политической организации общества-власти-государства: демократия, определение и ценности которой в силу ее многозначной природы в современном обществе нуждаются в пересмотре и переоценке.

Материалы и методы. Методологическую основу исследования составили следующие общенаучные и специальные методы познания политических и социальных явлений и процессов: метод системно-структурного анализа, метод синтеза социально-правовых явлений, сравнительно-правовой метод, формально-логический метод, статистический метод.

Результаты исследования. В результате проведенного анализа было выявлено, что главные черты демократии заключаются в следующем:

1. Демократия предполагает участие всех достигших определенного возраста граждан в организации власти высшего должностного лица страны, президента, а также федеральной и местной власти.

* **Енгибарян Роберт Вачаганович**, заслуженный деятель науки России, доктор юридических наук, профессор.

** **Караулова Юлия Анатольевна**, кандидат юридических наук, доцент кафедры английского языка № 6 МГИМО МИД России.

*** **Вера Викторовна Селезнева**, кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой английского языка № 6 МГИМО МИД России.

2. Демократия – разветвленный механизм согласования противоречивых или не совпадающих интересов различных слоев общества, политических и общественных организаций и групп лиц.

3. Демократия предполагает принятие решений большинством голосов избирателей с соблюдением прав меньшинства.

Основным механизмом реализации демократии являются всеобщие выборы, которые, однако, в условиях страны, расколотой по национально-расовому признаку, могут привести к кризису власти и общества.

Обсуждение и заключения. Обосновано введение принципиально нового выборного механизма путем пересмотра системы всеобщих равных прямых выборов и введения многоступенчатых открытых выборов, что позволит минимизировать манипулирование выборами со стороны профессиональных политменеджеров, политэлит, средств массовой информации.

Рожденная европейской и подтвержденная христианской цивилизацией форма участия индивидуума в политической организации государства в ходе развития человечества видоизменялась, утратив старые черты и приобретая новые. Невозможно утверждать, что демократия как политическая форма проявления воли большинства электората безупречна. Если прежде она реализовывалась в сравнительно небольших греческих республиках и городах во Франции 18 века, монокультурных и мононациональных социумах, то сегодня сложилась принципиально иная реальность. Население нашей планеты стало намного больше и штурмует 8-ми миллиардный рубеж. С помощью современных средств коммуникаций, финансово-банковской системы и международного разделения труда оно стало более компактным и взаимосвязанным. Более того, *несколько могущественных держав, обладающих атомными и авиакосмическими средствами, приобрели глобальные интересы и стали фактически непосредственными соседями любого государства независимо от его местонахождения.* Другой исключительно важный фактор: *мир сегодня разделен преимущественно не по национально-расовому, а, скорее, по религиозно-культурному принципу, и этот фактор имеет тенденцию развития.* Одновременно одни социумы-государства остались в начале человеческой цивилизации, другие перешагнули в 21 век. Для этого многоаспектного и противоречивого конгломерата государств, за ред-

кими исключениями, есть одна общепризнанная форма политической организации общества-власти-государства: демократия. Ведь абсолютное большинство государств – членов ООН, число которых превышает 200, так или иначе объявляют себя именно демократическими, и демократия, несмотря на свои значительные недостатки, и сегодня остается безальтернативной.¹ В чем причина ее многовековой привлекательности и фактической несменяемости?

Причина одна: ее универсальность и возможность под видом демократии и с помощью присущего ей компонента, такого как выборы, объявить себя демократическим государством. Тогда необходимо хотя бы выделить главные черты демократии из большого разнообразия форм ее проявления: демократия предполагает участие всех достигших определенного возраста граждан (кроме круга лиц, предусмотренного законом) в организации власти, как правило, высшего должностного лица страны, условно, президента, высшей и местной власти; демократия – разветвленный механизм согласования противоречивых или несовпадающих интересов различных слоев общества, политических и общественных организаций и групп лиц; демократия предполагает принятие решений большинством голосов избирателей с соблюдением прав меньшинства.

Привлекательность демократии прежде всего надо искать в природе вечно стремящегося к свободе человека. Он не желает, чтобы над ним была установлена личная власть другого человека. Вместе с тем, участвуя в выборах, инди-

¹ Это расхожая в политологии мысль, как правило, приписывается Уинстону Черчиллю. Возможно, до него не раз об этом было сказано, но с учетом масштаба его фигуры и популярности упоминается именно его имя.

видуум сознательно соглашается на определенные ограничения своих естественных прав и свобод в пользу лица или круга лиц, уполномоченных от его имени осуществлять законодательную и исполнительную (судебную, если она выборная) власть. То есть человек предпочитает подчиняться закону, общепринятым правилам, а не другой личности, так как в этих условиях непосредственная подчиненность другому лицу становится опосредованной и не ущемляет его самоощущения личной свободы.

Одновременно многие участники выборного процесса не исключают, что с тем же успехом сами могли бы быть избраны, но повезло не им, а другому, или обстоятельства сложились не в их пользу, а значит, определенная доля несправедливости, по мнению многих, существует.

Учитывая, что один из основополагающих факторов нашей цивилизации – это соревновательность или индивидуальная конкуренция (на Западе – в большей степени), во многом по причине глубоко личностных соображений, не говоря о наличии объективно несовпадающих интересов, формируется будущая оппозиция. В странах западной цивилизации это неперенный компонент действующей власти. В квазидемократиях или в авторитарных режимах (в том числе во всех постсоветских республиках, исключая, пожалуй, страны Балтии) это еще не состоявшийся или находящийся в процессе формирования институт.

Таким образом, *демократия открывает огромный простор личной соревновательности и конкуренции людей, стоящих за ними политических партий и других групп интересов. Правда, этот процесс часто сопровождался насилием и борьбой, установлением диктатур и авторитарных режимов.* Сегодня все больше и больше возможная реакция международного сообщества удерживает недовольные результатами выборов стороны от противоправных действий. Даже в такой классической демократической стране, как США, в процессе выборов 45-ого Президента, общественно-политический накал страстей достиг такого напряжения, что можно было ожидать чего угодно: гражданские и межрасовые столкновения, сепаратизм отдельных штатов и т.д. Воспитанные в духе лживой политкорректности и толерантности, часто фарисействующие западные эксперты не хотели видеть в этом противостоянии расовую подоплеку. Не об этом ли говорит многозначный лозунг Дональда Трампа и его сторонников:

«Вернем себе Америку!», а с другой стороны, суперактивность на грани нарушения всех правил, да и отсутствие элементарной порядочности у уходящего президента. Ведь впервые в расколотой по национально-расовому признаку стране к власти пришел чернокожий президент, с не вполне ясной биографией и предпочтениями. Весь его восьмилетний президентский срок проходил под либерально-демократическими лозунгами, а по сути, был направлен на пересмотр многих принципов, на которых традиционно зиждется Америка. Чего стоила только попытка Обамы радикально реформировать систему медицинского страхования, переложить многомиллиардные расходы на плечи работающих американцев для обеспечения медицинскими услугами более 50 миллионов малоимущих и неработающих (в основном черных и иммигрантов). При этом сохранить высочайший уровень военных расходов США, 620 миллиардов в год, превосходящих Китай, Россию и другие восемь государств, имеющих в совокупности самый высокий ВВП. За годы его правления границы США были широко распахнуты именно перед чернокожими и мусульманами.

Хлынувшие в страну миллионные потоки мигрантов из Африки и азиатских стран создали для США огромные проблемы. Впервые в истории США новые иммигранты расово и религиозно значительно превосходили приезжих из Европы. Даже в самом благожелательном рассмотрении иммиграционной политики Обамы трудно было не заметить его приоритеты. Правда, он в отличие от своего предшественника демократа либерала Билла Клинтона не объявлял, что пора Америке освободиться от доминанта европейской культуры и признать ее мультикультурной страной, однако в реальных действиях преследовал именно эту цель. Кстати, такой синдром присущ почти всем либерал-демократам, направляющим всю свою критику и негатив именно против европейской культуры, христианства и европейской расы, призывая их «признать» свои «преступления» против черных и мусульман. Более чем странная, если не сказать мазохистская, психология, попытка затмить ту религиозную роль, которую сыграла христианская культура в становлении современной цивилизации.

Как известно, главным источником легального и нелегального проникновения в США была и остается Мексика, быстро растущее население которой составляет более одну треть (137 млн.) самих США. Это уни-

кальный случай в истории человечества, когда несравненно более слабая страна мирным путем завоевывает супердержаву - могучего соседа, направляя туда одну миллионную волну иммигрантов за другой. Несколько смягчает положение то, что мексиканцы, будучи христианами и исповедуя одни и те же ценности, пусть тяжело, со скрипом, но в итоге интегрируются в высокоразвитое общество США [2. С. 347-402]. Другая более серьезная проблема – не поддающееся ассимиляции исламское меньшинство. Несмотря на их небольшой процент (1,5-2 в общей численности населения США), чернокожие граждане в знак протеста против доминирования белых нередко принимают ислам,² т.е. дальнейший рост числа приверженцев этой религии в США будет происходить за счет внутренних ресурсов. После введения новоизбранным Президентом США Дональдом Трампом правил ограничения приема приезжих из определенных исламских стран и ужесточения режима их пребывания в стране их стало заметно меньше. Наряду с этим протестное движение черных, взбудораженных избранием Барака Обамы президентом, не только не утихает, но и принимает такие причудливые формы, как требования к белому большинству признать свою вину за рабовладельческое прошлое страны, установив для черного населения бессрочные выплаты (которыми они и так пользуются шире, чем любая расово-этническая группа США) и другие льготы в области трудоустройства, образования, медицины и т.д. *Дело доходит до требований, иногда небезуспешных, пересмотреть историю США и вычеркнуть те исторические события, которые «оскорбляют» черных. Совсем недавно под их натиском в городе Чарльстоне был демонтирован 26-метровый памятник генералу Ли, командиру армии конфедератов во время гражданской войны (1862-66 гг.)* [2. С. 221-279].

США – страна жесткой демократии с четко разделенной властью и развитыми гражданскими институтами. Будучи культурно и расово расколотой, она смогла выдержать великое противостояние с либерал-глобалистами, развязанное против национально ориентированных политических сил.

Идеологическая борьба внутри демократии именно по линии либерал-глобализма и национал-демократии сегодня обострена во всем мире, и позиции последних, несмотря на их поражение в цивилизационной борьбе с исламистами, продолжают оставаться значительными. Видимо, десятилетия торжества лживой толерантности и пропаганда деградировавших по существу ново-либеральных ценностей не остались без следа. Но об этом подробнее потом.

В Америке глобалисты на этот раз потерпели поражение. Выдержит ли она натиск многоликого новолиберал-глобализма – это уже другой вопрос. Ведь раскол между американцами с европейскими корнями, являющимися основной движущей силой могучей страны, с одной стороны, и чернокожими, азиатами и латиноамериканцами, с другой стороны, растет. А если всеобщие выборы с дальнейшей либерализацией полностью объективно и без жесткого централизованного регулирования пройдут в странах с не вполне состоявшейся демократией, с многонациональным и многоконфессиональным составом, с неразвитыми гражданскими институтами, с непроведенным разделением властных ветвей (Россия, Украина, Казахстан и другие), какой итог получится? Не рухнут ли, скажем, эти страны с таким большим количеством инациональных и иноконфессиональных меньшинств? Представим полномасштабную демократию, аналогичную Великобритании или Канаде, в которых Шотландия и Квебек несколько раз подряд проводят референдум о выходе (по-видимому, в конце концов, они добьются полной государственной самостоятельности),³ установленную в России, в Украине, в Казахстане, в Китае, в Индии или в мире вообще. *Не произойдет ли бесконечное дробление уже установившегося мирового сообщества?* Ведь игнорировать основополагающее право личности и нации на самоопределение бесперспективно да и невозможно. Но тогда этот процесс остановить будет уже невозможно, особенно в странах высокого уровня демократии, т.е. в основном в странах христианской цивилизации. Как поступить, ведь человеческое сообщество всегда будет в движении и не всегда

² Вспомним хотя бы нашумевший в свое время пример олимпийского чемпиона по боксу в тяжелом весе Кассиуса Клея, который на призыв в армию выступил с осуждением войны во Вьетнаме (1968 г.) и принял ислам, изменив имя и фамилию на Мохаммед Али.

³ Вообще государства, объединяющие принадлежащих к разной цивилизации граждан и, особенно, где одной из сторон выступает исламское население, в первую очередь подвержены распаду или расчленению (Индия, Катар, Нигерия, Китай и т.д.).

в позитивном направлении? Несравненно сложно происходят межцивилизационные столкновения, где их глубина и масштаб совсем другой и ожесточение сторон⁴ намного больше и сильнее. Как видим на примере Великобритании, Канады, с недавних времен и Испании (сепаратизм Каталонии) и др., демократия в одних случаях может сама инициировать сепаратизм, возможность иммиграции чужеземцев, враждебно настроенных к своим ценностям людей, тем самым открывая путь дальнейшим ожесточенным столкновениям... Да, она в действительности несовершенна..., но, с другой стороны, сохраняет путь к выбору, к коллективным решениям... Этим она и безальтернативна. Безусловно одно – демократия различна в странах разных цивилизаций и субкультур и таит в себе синдром самоуничтожения...

В любом случае к такой широкой и свободной трактовке демократии сегодняшняя Россия не готова. Бесславный пример роспуска Советского Союза, последующие гражданские войны, анархия во всех постсоветских республиках, за исключением более развитых прибалтийских республик, обнищание огромного количества населения и криминальное образование провластных групп олигархов во всех новообразованных суверенных «демократических» республиках еще крепко держится в нашей памяти. Последующая массовая эмиграция населения, вывоз ценностей и капитала за рубеж нанесли, особенно России, тяжелейший и трудно восстанавливаемый ущерб. Для нее возникла и другая опаснейшая угроза – исламизация страны. Ведь приехавшие в страну более двадцати миллионов иммигрантов преимущественно были мусульмане. Между тем, в исламских регионах страны (Татарстан, Чечня, Башкортостан и т.д.) происходят неоднозначные процессы с сепаратистскими тенденциями, которые федеральная власть «старается» не замечать. Демократия – опасное оружие в неумелых руках народа, не прошедшего испытания самоуправлением и обладанием собственностью, и его политической элиты, особенно в условиях России, военной сверхдержавы. Это не призыв к автократии, а тем более, диктатуре. Эти режимы долго не существуют и рано или поздно заканчиваются крахом.

Таким образом, демократия с ее главным достижением – всеобщими прямыми равными выборами – в огромных многонациональных странах и в странах с расколо-

той культурой, с внутренними противоречиями требует особого специфического применения. Вопрос в другом. Кто, какой орган решит поступить именно так, а не иначе: монарх, президент, диктатор, парламент, толпа, народ – и какое решение они примут? Проводить референдум, назначить всеобщие выборы? Получается замкнутый круг, ведь для проведения честных выборов нужно гражданское правовое общество и государство. Значит, критериям высокой «демократичной» (других слов не найти) демократии сегодня могут соответствовать считанные государства. США, Великобритания, Франция, Германия и т.д., каждая из которых, возможно, сама может развалиться при следующих всеобщих выборах. Тогда, может, этот институт не так ценен и требует переосмысления, рационального совершенствования?

Мы привели в качестве примера США, где давно и успешно существуют институты наднационального гражданства и зрелого гражданско-правового общества. Какой вывод следует из сказанного? Демократия в своем главном компоненте – всеобщих свободных прямых выборах – требует многоаспектного и исключительно осторожного применения. Ведь как мы уже говорили, первоначально они были рассчитаны на узкие сообщества с участием ограниченного количества людей, не только хорошо знающих друг друга, но и родословную каждого человека. Сегодня выборы проводятся в огромных обществах и государствах, в условиях архисложных национальных, религиозных, финансовых, региональных проблем. При действительно свободном волеизъявлении десятков миллионов очень непохожих друг на друга, имеющих разносторонние интересы избирателей мы получим бесконечные противоречия, дробление государств и обществ, имеющих противоречащие друг другу интересы.

Мир станет неуправляемым.

Какой вывод? Отказаться от одного из главных достижений нашей цивилизации – демократии с всеобщими выборами? Конечно, нет. Но придется учитывать сегодняшние реалии, и в первую очередь – рост и разобщенность мирового населения. Ведь в современной истории впервые провозглашенные правила частично всеобщих выборов (без участия женщин) применялись фактически в мононациональной Франции, имеющей тогда не более 24 миллионов человек насе-

⁴ Как в конфликте Израиля, Палестины, Азербайджана, Арцаха и т.д.).

ления с 3-3,5 миллионным электоратом. Сегодня абсолютно другая картина. *И так как действительно свободные всеобщие выборы обладают определенной разрушительной силой, не правильнее ли переходить к многоступенчатым выборам с принципом отбора делегатов для вышестоящего органа, начиная с местного, регионального уровней и заканчивая масштабом страны?* Этот принцип, как известно, не нов и в разное время применялся в разных странах. Постепенно огромная масса избирателей, проходя выборные этапы, приобретет идентификацию. Коллегии выборщиков разных уровней, как в США, будут сформированы из узнаваемых и имеющих позицию людей с необходимыми знаниями и опытом, манипулировать которыми будет невозможно для партийных элит, профессиональных политменеджеров, средств массовой информации (они всегда будут определенно ангажированы) и других общественно-политических организаций. Этот процесс на каждом этапе снизит уровень бушующих страстей и накал напряжения в обществе, превращаясь из безличного в избирателей с конкретным лицом и фамилией.

Второе. *Необходимо разумно сократить число избирателей, в первую очередь повысить возрастную планку, установить более высокий избирательный ценз – 21-23 года.* И, наконец, всех более года неработающих избирателей⁵, – разумеется, кроме пенсионеров, – не допускать к выборам по принципу: *кто не платит налоги – не участвует в политической жизни страны.*

Недемократично? Очень даже демократично. Ведь любая всеобщность не представляет большую ценность. Избирательное право еще надо заслужить. За какие заслуги из поколения в поколение неработающие (в США их число превышает 50 миллионов), получающие государственную помощь, не выплачивающие налоги и совершившие криминал граждане должны иметь избира-

тельное право. За кого и за что они будут голосовать? Или бывшие иммигранты, не работая и не платя налоги, должны незаслуженно получать право голоса наравне с законопослушными и работающим французами, голландцами и т.д.? И за кого они будут голосовать? Разумеется, за популистов, обещающих всем и все. Разве это демократия с хваленными всеобщими выборами или неправяемый, бесконтрольный процесс для политических авантюристов, бесчестных политиканов, плачущих феминисток, защищающих всех и все непонятно от кого?

Многоступенчатая система выборов (возможно, даже открытых)⁶ приведет к минимуму манипулирования ими, снизит ангажированность профессиональных политменеджеров и политэлит, средств массовой информации, стремящихся любой ценой стать ведущей силой выборных процессов, повысит ответственность за ничего не отвечающего безликого выборщика.

Еще один аргумент против всеобщих выборов. В сегодняшних условиях цена голоса индивидуума фактически обесценена и равна нулю. За небольшую плату или за какие-то мелочные блага огромное количество людей, и не только в бедных странах, готовы отдать свои голоса «благодетелям» – и это широко применяемая практика. Всеобщие выборы – причина массового выплескивания на политическую авансцену абсолютно неподготовленных политиков-популистов, особенно женщин, составляющих большинство избирателей и всех демократическо-гуманитарных движений.⁷

После успехов в 1970 -е годы идеологии феминизма, которые привели к серьезному ослаблению традиционных основ семьи и брака, увеличению числа гражданских браков, в политику хлынуло огромное количество не нашедших себе применения в семейной жизни, в профессиональной или иной деятельности женщин. Именно усилиями женщин правозащитная деятельность ново-

⁵ В первую очередь тех, которые отказались от предложенного им трудоустройства.

⁶ А почему мы должны опасаться, что правовое государство не может защитить жизнь и неприкосновенность инакомыслящего. Человек правильно поступает не только по велению своей совести, но и с учетом мнения окружения. Почему не доверять ему и дать предпочтение тайному голосованию, беря под сомнение его честность. Наоборот, он должен публично отстаивать свою позицию, а не трусливо скрывать свое истинное лицо.

⁷ Дорогие и любимые женщины, не обвиняйте меня в антифеминизме, просто считайте это призывом к правильному применению ваших неумных сил, предназначенному природой: в семье (все политики – женщины за редчайшим исключением не имеют детей или родили в очень молодом возрасте одного ребенка), в области искусства, образования, здравоохранения, самоуправления. Женщина – министр образования или внутренних дел, комиссар полиции выглядит комично. Как мужчина – няня или воспитатель детского сада. Понимаю, эмансипация, вы сегодня не только политики, но и боксеры, штангисты, футболисты и т.д. Как минимум, это очень некрасиво, если не сказать о попытках исправить природу.

либеральных правительств была порой до абсурда непомерно расширена и радикализирована за счет общественных интересов. Особые, имеющие тяжелейшие последствия

ошибки были допущены в области иммиграционной политики, абсолютизации защиты прав меньшинств, а особенно крикливого и неадекватного гей сообщества.

Литература:

1. Мигранян А.М., Пшеворский А. Демократия в российском зеркале. М.: МГИМО-Университет, 2013.
2. Хантингтон С. Кто мы?: Вызовы американской национальной идентичности. М., 2004.
3. Хёффе Отфрид. Есть ли будущее у демократии? О современной политике. М., 2015.
4. Lago, I., Martinez i Coma, F. Challenge or consent? Understanding losers' reactions in mass elections. Government and Opposition. 2017. Vol. 52, No. 3. P. 412-436.
5. Lynch, C.R. "Vote with your feet": Neoliberalism, the democratic nation-state, and utopian enclave libertarianism. Political Geography. 2017. 59. P. 82-91.

MULTIFACETED DEMOCRACY - IT'S TIME TO RE-EVALUATE VALUES

Introduction: The article analyses the concept of "democracy" subject to current inter-civilizational, political, social, ethnic and cultural transformations in Europe and the USA. The author states that the form of an individual's participation in the political system of the State, as originated from European Civilization and developed by the Christendom, has been changing over centuries. It has lost the old features and acquired the new ones. Democracy as a political will of the electoral majority can hardly be described as flawless. It used to exist in ancient Greek republics and French towns of the 18th century which were monocultural and monoethnic by nature. But today we are witnessing a brand new reality. Another fact of great importance is that at present the factors splitting the world are not any more of national or racial nature, but rather of religious and cultural origin. In addition, the historical development of some states remains at a medieval level while other states jumped into the 21st century. Such controversial diversity of states has the single common form of their political structure. And this form is democracy, the concept and core values of which need re-evaluating due to the multifaceted nature of this phenomenon in modern society

Materials and methods: Methodological basis of the research includes such general scientific and specific methods of studying political and social phenomena and processes as the method of systematic and structural analysis, the method of synthesis of social and legal phenomena, comparative method, method of formal and logical analysis, statistical

method, etc.

Research results: The results of the research are as follows:

1. Democracy implies the involvement of all citizens of a certain age in the organization of power vested in the country's chief executive officer, i.e. a president, as well as federal and local authorities.

2. Democracy constitutes a comprehensive means by which controversial and overlapping interests of various strata, political and public organizations and groups can be negotiated and agreed upon.

3. Democracy suggests that all decisions should be taken by a majority vote subject to compliance with the minorities' rights.

4. Democracy is traditionally implemented via general elections, which, however, can lead to the crisis of power and society in a country divided by ethnic and racial criteria.

Discussion and conclusions: It is required to introduce a brand new election mechanism by changing the system of general direct and equal elections and introducing multi-stage and open elections which will minimize manipulation of elections by professional political managers and elites, as well as the bias of mass media.

Robert Yengibaryan,
PhD (Law), Full Professor, Honored Scholar
of the Russian Federation

Julia A. Karaulova,
PhD (Law), Associate Professor with English
Language Department № 6, MGIMO (University) of the MFA of Russia

Vera V. Selesneva,
PhD (Philology), Head of English Language

Department № 6, MGIMO (University) of the
MFA of Russia

Ключевые слова:

демократия, монокультурный
и мононациональный социум,
инонациональные и иноконфессиональные
меньшинства, межкультурные
столкновения, новолбералы, глобализм.

Keywords:

democracy, monocultural and monoethnic
social environment, alien culture and internal
conflicts, ethnic and confessional aliens
forming minorities, new liberals, globalism.

References:

1. Migranyan A.M., Pshevorskij A. Demokratiya v rossijskom zerkale [Democracy through the prism of the Russian realities]. M.: MGIMO-Universitet, 2013.
2. Khantington S. Kto my?: Vyzovy amerikanskoj natsional'noi identichnosti [Who are we? Issues of American National Identity]. Moscow, 2004.
3. Hyoffe Otfrid. Est' li budushchee u demokratii? O sovremennoj politike [Is there a future for democracy? About the modern policy]. M., 2015.
4. Lago, I., Martinez i Coma, F. Challenge or consent? Understanding losers' reactions in mass elections. Government and Opposition. 2017. Vol. 52, No. 3. P. 412-436.
5. Lynch, C.R. "Vote with your feet": Neoliberalism, the democratic nation-state, and utopian enclave libertarianism. Political Geography. 2017. 59. P. 82-91.

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ ЕВРОПЕ»

21 апреля на базе Факультета управления и политики прошла международная конференция «Политические трансформации в современной Европе». На конференции выступили Р.В. Енгибарян, научный руководитель Факультета управления и политики, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор кафедры правовых основ управления МГИМО-Университета, главный редактор журнала «Право и управление. XXI век»; Франческо Адорнато, ректор Университета г. Мачерата (Италия), декан факультета политологии Университета г. Мачерата, профессор Европейского и Международного аграрного права; Г.Т. Сардарян, кандидат политических наук, и.о. декана Факультета управления и политики; А.А. Громыко, директор Института Европы Российской академии наук, руководитель Центра британских исследований, доктор политических наук, профессор РАН; О.В. Гаман-Голутвина, заведующая кафедрой сравнительной политологии МГИМО-Университета, профессор, доктор политических наук, президент РАПН, председатель Федерального учебно-методического объединения укрупненной группы специальностей и направлений подготовки 41.00.00. «Политические науки и регионоведение», заместитель главного редактора журнала «Сравнительная политика»; Герхард Шнайдер, профессор Королевского колледжа Лондона, научный сотрудник Центра исследований бизнеса Кембриджского университета (Великобритания), доктор политических наук Университета Лозанны (Швейцария) и другие. Тематика докладов отражала актуальные проблемы политического пространства Европы, такие, например, как кризис в отношениях России и ЕС, перспективы и последствия Брексита для мирового сообщества, пересмотр демократических ценностей в контексте современных политических трансформаций в Европе, христианство и демократия и ряд других. Синхронный перевод выступлений участников конференции на высоком профессиональном уровне вели доценты кафедры английского языка №6 к.филол.н. Н.И. Климович и к.филол.н. М.В.Хлопкова.

INTERNATIONAL CONFERENCE “POLITICAL TRANSFORMATIONS IN MODERN EUROPE”

The international conference “Political Transformations in Modern Europe” was held on April, 21st at the School of Governance and Politics, MGIMO University. The speakers included Robert V. Yengibaryan, the Academic Supervisor of the School of Governance and Politics, MGIMO University; Honoured Scholar of the Russian Federation, PhD (Law), Full Professor with the Department of Legal Basics of Administration, MGIMO University, Editor-in-Chief of Academic Research Journal “Law and Administration: XXI Century”; Francesco Adornato, the President of Macerata University (Italy), Dean of the Faculty of Political Science, Macerata University, Full Professor of European Agricultural Law and International Agricultural Law, Macerata University; Henry T. Sardaryan, the Dean of the School of Governance and Politics, MGIMO University, PhD in Political Science; Aleksei A. Gromyko, the Head of the Center for British Studies, PhD in Political Science; Oksana V. Gaman-Golutvina, the Head of the Department of Political Science, MGIMO University, Chairman of the Federal Association of the Accumulated Group of Disciplines in “Political Sciences and Regional Studies” (41.00.00), Full Professor, PhD in Political Science, MGIMO University, Deputy Editor-in-Chief of the Journal “Comparative Politics”; Gerhard Schnyder, Lecturer in Comparative Management, King's College London, Research Associate at the Centre for Business Research (CBR), University of Cambridge, UK, PhD in Political Science, University Lausanne, Switzerland, and others. Reports covered such topical issues of the current EU political environment as the crisis in the relationship between Russia and the EU, the Italian-Russian relations during the period of political transformations in Europe, the implications of Brexit, Christianity and democracy in Europe, the European Union in search for global role and the policy of the EU on post-Soviet territories, etc. Nikolai I. Klimovich and Marina V. Khlopkova, Associate Professors with English Language Department #6, MGIMO University, provided the conference speakers with interpretation services at a high professional level.

E-GOVERNMENT: WAY OF MODERNIZATION AND EFFICIENCY ENHANCEMENT OF PUBLIC GOVERNANCE

Sergey Kamolov*

Alyona Konstantinova**

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-13-21

Introduction. The article focuses on the problem of modernizing public governance through integration of e-government into the public governance system of the Russian Federation. Conceptual and legal basis of e-government, key areas for modernizing and improving the public governance through information technology, and the e-government infrastructure are examined. The experience of implementing e-government in the Russian Federation over the past decade shows that the principles of the Western model cannot be fully applied in the country. In addition, among the political, social and economic issues related to implementation of e-government in Russia, there are those that sometimes complicate the use of e-government in our country to the fullest. However, tremendous work has been done to integrate key e-government solutions into the system of public governance. The analytical, methodological and organizational work has already significantly improved the efficiency of public governance, through the implementation of innovative approaches. Many of the target indicators have already been achieved, a number of others in the short term will reach the levels defined in regulatory legal acts.

Theoretical Background. The main theoretical methods of the present study are the plan-fact comparative analysis of transformation of public governance based on digitalization, identification and resolution of the contradiction related to the integration of information-communication technologies in public governance system. We initiate a broad discussion of the evolution of administrative models from conventional to digital platform in the Russian Federation. We will consider the current stage of development of public administration systems, its levels, capabilities and methods through the prism of:

- technological dimensions of e-government;
- pitfalls of the digitalization of public governance;
- challenges to the public governance in the future.

In a world characterized by rapid changes which are caused by globalization, the knowledge economy creates opportunities for both the society and the state.

Results. The arguments for improvement of public governance for citizens led governments of different countries to the need to develop the information society based on the core infrastructure – the e-government. It is uneven but objective process.

Discussion. The trend of reforming and modernizing the system of public governance began to rise in many countries. The performance of the state's activities can be measured by the quantity and quality of the goods and services provided for its citi-

* **Sergey Kamolov**, Candidate of Science (International Economics), Associate Professor, Department of Public Administration and Law, Academic Director of the Master's course programs in «Public and municipal administration», MGIMO-University under the MFA of Russia, Moscow.

** **Alyona Konstantinova**, Master of Public Administration, Department of Public Administration and Law, MGIMO-University under the MFA of Russia, Moscow.

zens. Many countries around the world are striving to revive the new system of public governance, based on the principles of proactivity, transparency, accountability and efficiency. In order to meet these goals, governments are implementing innovations into their organizational structures, strategies and plans and their methods of using human, information, technological and financial resources.

Study The essence and evolution of the «e-government» concept

The e-government proved to be efficient tool to provide information and data, as well as public goods and services, when the direct interaction between government and citizens is carried out based on multi-dimensional information and communication technologies (ICT). E-government embraces government-to-citizens (G2C), government-to-business (G2B), government-to-government (G2G) spheres and relies on both physical ICT infrastructure (computing networks and capacities) and all sorts of communication platforms (portals, crowdsourcing, social networks).

The idea of using ICT for the public interests has appeared in the early 1990s. In 1991, the United States began talking about e-government as a concept of fundamentally new stage of public governance, created for the interaction between the public authorities [1]. The beginning of new digital governance era started with creation of websites for government agencies and officials displaying full and reliable information on their activities. By that time, this concept was a presentation of information in public about the work of government agencies, and allowed paying taxes without leaving home.

In July 1995 the Commission of the European Communities decided to establish the Forum of the Information Society which meant the creation of a platform for the exchange of ideas, opinions and proposals on issues related to the information society. The core idea discussed at the Forum was the need to introduce ICT to preserve global competitiveness of Europe [2].

In 1997, the National Science Foundation of the United States introduced the notion of «digital government». Over time, in broad scientific use this concept was transformed into the concept of «electronic government» [3].

The next step towards creation of e-government was the adoption of the program «Electronic Europe» in 2000, which identified the

following problems that required the priority solutions:

- creation of information and communication infrastructure and provision of equal access to it for all service providers;
- clear legislative framework for the e-government concept and all its elements;
- skilled specialists;
- global coverage of networks throughout the EU [4].

Thus, the unified key signs of e-government are beginning to spread around the world: openness, accessibility, transparency, accountability of public authorities to its citizens, convenience and ease of use.

For modern Russia at the beginning of the 21st century, non-productive mechanisms for exchanging information, as well as ineffective approaches to the elaboration, adoption and implementation of management decisions, have become one of the most important barriers to the effective functioning of the public governance system.

In 1999 the State Duma developed a concept for the creation of an information society and defined the respective objectives [5]. The first stage of the transition to the information society was the creation the official websites by the authorities. By the end of 2000, more than half of the Russian Federal Ministries and agencies had their own websites. The second stage had to be the rendering of a number of public and municipal services to citizens, such as, paying taxes or providing the responses to the requests by the applicants. Further, the next, third stage of the development focused on deploying the electronic portal of public services. It was necessary to introduce and develop new forms of interaction between the authorities and the society.

In a broad sense, Russian e-government is defined as a key element in «e-democracy», which establishes the interaction of citizens of our country with representatives of the authorities. In the long-term, the e-government is also viewed as a new model of public governance, which resulted from the transformation of tra-

ditionally established relations between the government and the society [6].

The Resolution of the Government of the Russian Federation on January 28, 2002, №65 «On the federal target program «Electronic Russia (2002 - 2010)» adopted the program targeted to creation of Russian information society within 8 years period. The main goal of this federal program was the improvement of the quality of the relations between the state and the society in the daily activities of public authorities, by increasing the availability of information for citizens on the activities of departments within the system of Russian governance and the fast-track of state and municipal services provision to the citizens» [7].

The legal framework of e-government in Russia

Introduction of e-government requires respective legal framework. There are two major regulatory acts:

- The Federal Law №210 «On the organization of public and municipal services» dated July 27, 2010 (hereinafter - the Federal Law № 210), and
- Presidential Decree dated May 7, 2012 №601 «On the main directions for improving public governance» (hereinafter - the Decree № 601).

The main tasks requiring practical solutions are also specified in the federal target programs «Electronic Russia (2002-2010)» (accomplished) and «Information Society (2011-2020)» (current).

According to Federal Law №210, the key direction of modernizing public governance is the use of ICT in the provision of public services. Such application implies to facilitate inter-agency communication and, consequently, to increase the efficiency of public authorities activities [8]. Decree №601 establishes target indicators of the efficiency of the e-government, that concern four main aspects: the level of citizens' satisfaction with services, access to services, the use of a mechanism for obtaining public services in an electronic form and waiting time in the line to get the services. The following target indicators have been established for the development of e-government: at least 90% of citizens should be satisfied with the quality of service provision by 2018 and the same number of citizens should have access to receiving public services on the basis of «one window» (one-stop-shop) principle. The waiting time for receiving a public service by 2018 should be reduced to 15 minutes.

By 2017, multifunctional centers in Moscow, for instance, already have a tendency to meet these targets. Thus, back in 2013, the waiting time averaged 55 minutes. Today the target of 15 minutes is almost reached; the maximum waiting time is 20 minutes [9].

According to Decree №601, another target indicator of the successful transfer of public services into electronic form is established, namely, the proportion of citizens using the mechanism for obtaining state and municipal services in electronic form. The level of implementation of e-government will be assessed as effective if by 2018 the percentage of satisfied citizens will reach 70 percent [10].

Currently the Government is implementing the «Information Society (2011-2020)» program in a number of areas: in addition to the development of e-government, it is overcoming so called “digital inequality” in the regions, improving communication technologies availability. The basic principle which the Program encompasses is that all work is being carried out within the framework of the Program should be customers-oriented [11].

The infrastructure of e-government as a part of public governance system

The infrastructure of e-government is a set of automated and telecommunication systems that support the processes of information interaction of all e-government entities. In accordance with the Order of the Government of the Russian Federation of August 26, 2009, № 1231 «On the appointment of Rostelecom», State-owned Public Company «Rostelecom» was appointed the sole contractor for design and creation of the e-government infrastructure in Russia. According to the new contract of 2017, the key goal of Rostelecom is the formation of a reliable digital space that will unite the authorities and society [12]. Rostelecom is responsible for deployment of the Unified Government Services Portal (UGSP), the Simplified registration, unified identification and authentication system (UIAS), the System of inter-agency electronic interaction (SIEI).

The most important link in the interaction of citizens and authorities is the UGSP as nationwide automated information system that allows citizens and organizations to receive public and municipal services in electronic form. Another important role of the portal is to provide full information about the available public services, on the activities carried out in the departments of the Government of the Russian Federation. Moreover, it provides an op-

portunity for citizens to receive the service electronically without leaving a house. The UIAS traces the operations of citizens who register on the UGSP. In 2016, almost 18 million new users were registered on the UGSP. The monthly growth of users of the public services portal registered in the UIAS ranged from 800 thousand to 2,4 million people. At the same time, in 2015, over 22 million people were registered with the UIAS, 13 million in 2014, and 6,9 million in 2013. At the beginning of 2017, the number of registered citizens in the UIAS reached 40 million [13].

The next dimension of the e-government infrastructure is simplified registration. The registration at the UGSP is the first thing required for a citizen accessing the portal for the first time. The registration process should be understandable and convenient for the user of any level. The new user registration option is a three-step process or creating an account. Each stage corresponds to a specific list of services. In cases where a citizen needs to obtain services that require more advanced level of the account, for example, to order a new driving license, the system will require more profound confirmation of the identity. Applicants have the opportunity to apply personally through a chain of authorized service centers (offices of the Post of Russia, multifunctional centers, offices of Rostelecom).

The UIAS is a nationwide information system aimed at ensuring and protecting the rights of citizens to legalized and secured access to public services. Moreover, this system grants officials the right to have the authorized access to the necessary information while providing these services and the implementation of legally meaningful actions for the provision of these services. Convenience for citizens of the UIAS is proved by remarkable progress of the number of users registered in the system. In 2013, the system was used by 3,5 million people, while by 2016 the number reached 32 million registered citizens [14].

To provide public services, government agencies need a mechanism for exchanging data between governmental executive bodies. For this purpose, a system of inter-agency electronic interaction (SIEI) was created. This system is designed to address a number of issues, which arise when authorities exercise their powers. Before introduction of the e-government, the exchange of information between agencies took a long time. The e-government made it possible to interact in electronic form providing public services on-line. Today SIEI is integrated in all government bodies at all levels.

Important to note that the fundamental principle of interaction of citizens and public authorities is defined as «one window principle» and it is embodied into the concept of e-government. Thanks to the SIEI, which replaced paper letters and telephone conversations, the necessity of the user's presence in the process of preparing the state service for provision has become history.

Special service centers that are widely presented in Russia - multifunctional centers (MFCs) are materialization and practical implementation of the «one window principle». A citizen submits an application in the operator's «window» at the nearest multifunctional center, and after a fixed period of time receives the result (or desired service) in the same «window» of the MFC. Therefore, all work for coordination of information flow and exchange between governmental bodies involved in the provision of a service is performed by MFC staff.

Directions and goals of modernization of public governance in digital era

To have an ability to analyze the progress, to assess the achieved results, to set new goals and objectives for further implementation of the e-government concept, and also apply timely correcting actions, it is necessary to «measure» the phases of progress of certain established targets. Therefore, a comprehensive system of indicators for assessing the degree of development of ICT is implemented and done every two years by the United Nations. The UN publishes annual reports - UN Global E-Government Readiness Reports, describing potentials and opportunities for developing the level of readiness of 193 countries to use e-government. The countries are assessed on the basis of the E-Government Readiness Index, that is, the country's readiness index for the implementation of the e-government concept [15].

The E-Government Readiness Index reflects mainly the level of technological infrastructure development in order to comprehend how the country uses ICT capabilities for national, economic, social and cultural development. Based on this index, the E-Government Development Rating is compiled. In this rating for 2016, Russia ranked 35th out of 193 possible [16].

In addition to international ratings, the e-government in Russia is assessed on the basis of feedback from the public. «Your control» - a controlling portal - which reflects the opinion of the citizens about the services provided, the work of specific officials and authorities. Today the portal «Your control» carries over

94 million feedback reviews on public officials. Its statistics shows that 95 percent of citizens are satisfied with the quality of public services. 17 million services were evaluated, and the number of detailed reviews reached 308,6 thousand [17].

Another way to evaluate public service performance is to embrace SMS-responses. After visiting a public department a citizen receives SMS with a request to evaluate the work of respective official. The received evaluation forms solid base for key performance indicators (KPI) appraisal of officials who directly provide the service and are responsible for the quality of its provision.

Currently almost all Russian regions have established connection with public service centers and unified quality monitoring system. As of September 18, 2016, 6,390 out of 7,190 branches of MFCs across the country. Evaluations are processed in two information systems - in the system of MFCs and in a special national monitoring system. The monitoring is carried out by the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Russian regions are assessed according to eight indicators, including the percentage of citizens who have access to receiving public and municipal services, the number of mandatory services rendered at the MFCs. Thus, according to data for 2016, the leading regions are Voronezh, Moscow and Lipetsk. The Republic of Crimea, Sevastopol, North Ossetia, Tatarstan and Tver region closed the rating [18].

Results of the Study: Plans and prospects for the development of e-government

The implementation of e-government leads to reduction in the number of duplicated government functions, improving the quality of government services, reducing the time for servicing applicants, reducing administrative barriers, expanding the range of public services, improving the efficiency of government agencies, assuring customer satisfaction and upgrading public governance in general.

However, there are the issues that need to be addressed. More than half of the subjects of the Russian Federation has not yet reached the planned target indicators. Some of the regional government service portals put in operation at the end of 2016 slowed down the development of the system of provision of public services. It is also necessary to solve tasks related to the convenience and functionality of the UGSP. Little attention is still paid to the development of ICT competencies of civil servants. Only 5,7

percent of officials, according to the Federal State Statistics Service in 2016, received training in the «information and analytical» area, which includes the acquisition of skills and abilities in the field of ICT [19].

Discussion. Current achievements of the Russian e-government

The Ministry of Communications and Mass Communications concludes that in recent years there has been a very rapid growth and good progress of the remote provision of public services. Through the United Government Services Portal in 2015, almost 50 million federal and nearly 1 million regional services were rendered. For 2016 these figures reached already 220 million in total. For comparison, in 2014 the number of services rendered was only 16,3 million. As of the end of 2016, all basic federal and municipal resources and 12 thousand organizations that participate in the provision of federal and municipal services were connected to the SIEI. The number of transactions carried out through SIEI is growing rapidly: 1,8 billion in 2013, 4,3 billion in 2014, 7 billion in 2015 and in 2016, the number has reached 7,2 billion [20].

As of the beginning of 2017, we register upward trends in the implementation of e-government in our country especially regarding achievement of target indicators. According to the Decree №601, the target for the proportion of citizens using electronic public services in 2018 should be 70%. The planned intermediate result of 50% in 2016 was exceeded and amounted to 51.3% [21]. The results of 2016 show that 32 subjects of the Russian Federation out of 85 exceeded the target mark of 50%. Note that the leaders in the use of electronic public services among the federal districts were Central (56.3%), Privolzhsky (55.3%) and Urals (53.1%). 53 subjects of the Russian Federation did not reached the set goal. The Southern district (48.4%) and the Far Eastern district (48%) closely approached the target figure.

According to the monitoring data of the Ministry of Economic Development of Russia, the level of citizens' satisfaction with the quality of service provision is constantly growing and reaching 81.2% in 2015-2016, with target 90% by 2018 [22].

A significant innovation implemented to improve the transparency of the public governance was presented in the agenda of the meeting of the Government Commission on the use of information technologies to improve the quality of life and the conditions for business. The creation of the system «The elec-

tronic budget, planned for implementation in 2017 was announced by the Minister of Economic Development of the Russian Federation Maxim Oreshkin. It reflects the data of all participants working with budgetary resources. This mechanism provides access to the respective portal and gives an opportunity to study the procedure of budget formation, to track the amount of financing of extra-budgetary funds. Any citizen is able to assess the efficiency and track record of spending.

Conclusion

Nonetheless, we can conclude that today in Russia there is a dynamic development of the

information society and serious steps have been taken to shape and integrate e-government into modern public governance system. Undoubtedly, with constant funding and proper control, it will increase its efficiency rapidly and costs will be fully justified, as happened in the leading countries of the West [23]. To date, we have seen a gradual and rapid movement towards development, modernization and improving the efficiency and effectiveness of the public governance system. And it is important to underline that the key role in this process is played by the implementation of e-government in the Russian Federation.

References:

1. Khrantsovskaya N.A. Vozniknovenie i evoliutsiia poniatiia «elektronnoe pravitel'stvo» [The emergence and evolution of the concept of "electronic government"]. Internet i sovremennoe obshchestvo [The Internet and modern society]. 2015. № 11.
2. Michael Boyle. Understanding the popular users: Following, affiliation influence and leadership. Information and Software Technology. 2017. № 70.
3. Germana Manca, Nigel W. Waters, Gustavo Sandi. Using cloud computing to develop an integrated virtual system for online GIScience programs. Knowledge Management and E-Learning. 2015. № 82.
4. Jesse Kivilä, Miia Martinsuo, Lauri Vuorinen. Sustainable project management through project control in infrastructure projects. International Journal of Information Systems and Project Management. 2016. № 35.
5. Maryam Philsoophian, Peyman Akhavan. The effect of knowledge sharing behavior on organizational performance. Journal of Information Processing Management. 2016. № 32.
6. Jaime Velez-Zapata. Relation Analysis of Knowledge Management, Research, and Innovation in University Research Groups. Journal of Technology Management and Innovation. 2017. № 102.
7. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28.01.2002 №65 "O federal'noi tselevoi programme "Elektronnaya Rossiya (2002 - 2010 gody)" [Resolution of the Government of the Russian Federation of 28.01.2002 № 65 "On the federal target program "Electronic Russia (2002 - 2010)". Reference legal system ConsultantPlus. URL: <http://www.consultant.ru>.
8. Federal'nyi zakon "Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug" ot 27.07.2010 № 210-FZ [Federal Law "On the organization of the provision of state and municipal services" from 27.07.2010 № 210]. Reference legal system Consultant Plus. URL: <http://www.consultant.ru>.
9. O khode realizatsii Ukaza №601 // Ofitsial'nyi sait Minekonomrazvitiia [On the progress in implementing Decree № 601. Official website of the Ministry of Economic Development]. URL: <http://gov.spb.ru>.
10. Ukaz Prezidenta RF ot 7 maia 2012g. № 601 «Ob osnovnykh napravleniyakh sovershenstvovaniya sistema gosudarstvennogo upravleniya» [Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2012, № 601 "On the main directions of improving the system of public administration"]. Information and Legal Portal Garant. Ru. URL: <http://base.garant.ru>.
11. Gosudarstvennaya programma "Informatsionnoe obshchestvo" (2011-2020). [State Program "Information Society" (2011-2020)]. URL: <http://minsvyaz.ru>.
12. Rasporiazhenie Pravitel'stva RF ot 21 marta 2011 g. № 453-r «Ob opredelenii OAO "Rostelekom" edinstvennym ispolnitelem rabot v ramkakh meropriyatiy gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii " Informatsionnoe obshchestvo (2011 - 2020 gody)» [Decree of the Government of the Russian Federation № 453-r of March 21, 2011 "On the definition of OJSC Rostelecom as the sole executor of the activities within the framework of the state program of the Russian Federation "Information Society (2011-2020)". Garant.Ru Information and Legal Portal. URL: <http://www.garant.ru>.
13. Kozyrev A.O. Elektronnye uslugi dlia grazhdan i biznesa. Ofitsial'nyi sait Minkomviaz' RF [E-services for citizens and businesses]. URL: <http://minsvyaz.ru>.

14. Ezhemesiachnyi prirost pol'zovatelei elektronnykh gosuslug prevysil odin million chelovek. Ofitsial'nyi sait Minkomsviazi RF [Monthly increment of users of electronic government services exceeded one million people // Official website of the Ministry of Communications of Russia]. URL: <http://minsvyaz.ru>.
15. Gonzalo Paz Pardo. Productivity in Europe during the Great Recession. European Journal of Government and Economics. 2016. № 2.
16. Karen Dam Nielsen. The Dialogic Dynamics of Information Filtration Work. Science and Technology Studies. 2016. № 28.
17. Zubkov I. Uvolen po vashemu zhelaniiu [Dismissed according to your desire] // Rossiiskaia gazeta [Russian newspaper]. 2015. № 6824 (253).
18. Organizatsiia predostavleniia gosudarstvennykh uslug po printsipu «odnogo okna» [Organization of the provision of public services on a "one-stop shop" principle]. Ofitsial'nyi sait Ministerstva ekonomicheskogo razvitiia RF [The official website of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation]. URL: <http://economy.gov.ru>.
19. Statistika ispol'zovaniia IKT v gossektore [Statistics of ICT use in the public sector]. Rossiia v tsifrakh [Russia in figures]. URL: <http://www.gks.ru>.
20. Podvedeny itogi raboty SMEV v pervom polugodii 2016 goda [The results of the work of the UIAS in the first half of 2016 are summarized] // Ofitsial'nyi sait Minkomsviazi RF [The official website of the Ministry of Communications of the Russian Federation]. URL: <http://minsvyaz.ru>.
21. Bolee poloviny Rossiyan vybiraut elektronnye gosudarstvennye uslugi [More than half of Russians choose electronic public services]. Official website of the Ministry of Communications of the Russian Federation. URL: <http://minsvyaz.ru>.
22. Sistemnyi proekt elektronnoho pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii. Versiia: 12 oktiabria 2016 [System project of the electronic government of the Russian Federation. Version: October 12, 2016]. Ofitsial'nyi sait Minkomsviaz' Rossii [Official website of the Ministry of Communications of Russia]. URL: <http://minsvyaz.ru>.
23. Marco R  th, Kai Kaspar. The E-Learning Setting Circle: First Steps Toward Theory Development in E-Learning Research. Electronic Journal of e-Learning. 2017. № 15.

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ФАКТОР МОДЕРНИЗАЦИИ И ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Введение. Статья посвящена проблеме модернизации государственного управления посредством формирования и интеграции электронного правительства в систему государственного управления Российской Федерации. Рассматриваются концептуальные и правовые основы электронного правительства, ключевые области для модернизации и повышения эффективности государственного управления с использованием механизмов информационных технологий и инфраструктуры электронного правительства в рамках системы государственного управления. Опыт внедрения электронного правительства в Российской Федерации за последнее десятилетие показывает, что принципы западной модели не могут быть полностью применены в стране. Кроме того, среди политических, социальных и экономических вопросов, связанных с внедрением электронного правительства в России, есть те, которые когда-то усложняют использование электронного правительства в нашей стране в полной мере. Однако следует отметить, что была проделана огромная работа по ин-

теграции ключевых решений электронного правительства в систему государственного управления. Многие из целевых показателей уже достигнуты, ряд других в краткосрочной перспективе достигнет уровня, определенного нормативными правовыми актами.

Теоретическая основа. Основными теоретическими методами настоящего исследования являются научный анализ трансформации государственного управления на основе цифровизации, идентификации и урегулирования противоречия, связанного с интеграцией информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления. Мы ориентируемся на широкое обсуждение эволюции административных моделей от традиционной до цифровой платформы в Российской Федерации. Текущий этап развития систем государственного управления, его уровни и методы рассматриваются через призму:

- технологических аспектов электронного правительства;
- ловушек цифровизации государственного управления;

- проблем государственного управления в будущем.

Результаты. Аргументы в пользу улучшения государственного управления для граждан убеждают правительства разных стран в необходимости развития информационного общества на основе инфраструктуры - электронного правительства.

Дискуссия. В последнее время во многих странах началась тенденция реформирования и модернизации системы государственного управления. Эффективность деятельности государства может все больше определяться количеством и качеством товаров и услуг, предоставляемых его гражданам. Многие страны мира стремятся породить новую систему государственного управления на основе принципов проактивности, прозрачности, подотчетности и эф-

фективности. Для достижения этих целей правительства постепенно внедряют инновации в свои организационные структуры, стратегии и планы своей деятельности и методы использования человеческих, информационных, технологических и финансовых ресурсов.

Камолов Сергей Георгиевич,
кандидат экономических наук, доцент
кафедры государственного управления и
права МГИМО МИД России, научный руко-
водитель магистерской программы «Госу-
дарственное и муниципальное управление»

Константинова Алена Николаевна,
магистр государственного
и муниципального управления,
МГИМО МИД России

Ключевые слова:

электронное правительство,
государственные услуги, модернизация,
повышение эффективности,
государственное управление, целевые
показатели.

Keywords:

e-government; public goods and services;
modernization; efficiency enhancement; public
governance; performance targets.

Литература:

1. Храмцовская Н.А. Возникновение и эволюция понятия «электронное правительство». Интернет и современное общество. 2015 № 11.
2. Michael Boyle. Understanding the popular users: Following, affiliation influence and leadership. Information and Software Technology. 2017. № 70.
3. Germana Manca, Nigel W. Waters, Gustavo Sandi. Using cloud computing to develop an integrated virtual system for online GIScience programs. Knowledge Management and E-Learning. 2015. № 82.
4. Jesse Kivilä, Miia Martinsuo, Lauri Vuorinen. Sustainable project management through project control in infrastructure projects. International Journal of Information Systems and Project Management. 2016. № 35.
5. Maryam Philsoophian, Peyman Akhavan. The effect of knowledge sharing behavior on organizational performance. Journal of Information Processing Management. 2016. № 32.
6. Jaime Velez-Zapata. Relation Analysis of Knowledge Management, Research, and Innovation in University Research Groups. Journal of Technology Management and Innovation. 2017. № 102.
7. Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 № 65 "О федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)".
8. Федеральный закон "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" от 27.07.2010 № 210-ФЗ.
9. О ходе реализации Указа №601 // Официальный сайт Минэкономразвития.
10. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».
11. Государственная программа «Информационное общество» (2011–2020 годы). URL: <http://minsvyaz.ru>.
12. Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2011 г. № 453-р «Об определении ОАО "Ростелеком" единственным исполнителем работ в рамках мероприятий государственной программы Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)".
13. Козырев А.О. Электронные услуги для граждан и бизнеса // Официальный сайт Минкомввязь России.
14. Ежемесячный прирост пользователей электронных госуслуг превысил один миллион человек. Официальный сайт Минкомсвязи РФ.
15. Gonzalo Paz Pardo. Productivity in Europe during the Great Recession. European Journal of Government and Economics. 2016. № 2.

16. Karen Dam Nielsen. The Dialogic Dynamics of Information Filtration Work. Science and Technology Studies. 2016. № 28.
17. Зубков И. Уволен по вашему желанию. Российская газета. 2015. № 6824 (253).
18. Организация предоставления государственных услуг по принципу «одного окна» // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ.
19. Статистика использования ИКТ в госсекторе. Россия в цифрах. Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/catalog/doc_1135075100641 (25.03.2017).
20. Подведены итоги работы СМЭВ в первом полугодии 2016 года // Официальный сайт Минкомсвязи РФ.
21. Более половины россиян выбирают электронные госуслуги. // Официальный сайт Минкомсвязи РФ.
22. Системный проект электронного правительства Российской Федерации. Версия: 12 октября 2016 // Официальный сайт Минкомсвязь России.
23. Marco R  th, Kai Kaspar. The E-Learning Setting Circle: First Steps Toward Theory Development in E-Learning Research. Electronic Journal of e-Learning. 2017. № 15.

REGIONALIZATION IN DENMARK IN THE LIGHT OF POLITICAL TRANSFORMATIONS IN EUROPE (EXEMPLIFIED BY CHANGES IN THE LEGAL STATUS OF AUTONOMIES IN GREENLAND AND THE FAROE ISLANDS)

Inna A. Rakitskaya*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-22-30

Introduction. Of all Nordic countries, only Denmark and Finland have their own national-territorial autonomies. In other Nordic countries, there are non-territorial national autonomies of the Sami people, who are entitled to form their own representative bodies (the Sametings).

The southern part of Denmark on the border with Germany (in the Northern Holstein) is home to German-speaking minority, the existence of which can be attributed to a national-cultural autonomy. However, it is not entitled to form its own parliament (contrary to the Greenlandic and Faroe people) but enjoys guaranteed representation in the Danish Parliament – the Folketing. In order to guarantee the rights of the German-speaking national minorities Denmark has become the member of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities since February 1, 1998, and the member of the European Charter for Regional or Minority Languages of 1992 since January 1, 2001.

Materials and methods. The methodological basis of the article is formed by general scientific and special methods of investigation into legal phenomena such as systematic and structural analysis, the synthesis of social and legal studies, formal logical and comparative legal methods.

The results of the research: The analysis of the legal status of Greenland and the Faroe Islands leads to the conclusion that the two Danish autonomies are to a very large extent independent in their relations with the central authorities. They are entitled to enter into international treaties, decide on membership in international organisations and unions separately from the central government. Legal changes in the status of both Danish autonomies indicate the process of regionalization which has been taking place over recent years in Denmark.

Discussion and conclusions. The article justifies legislative changes in the relationship between Danish and self-government authorities, reviews the merits and demerits thereof, and allows the secession of the autonomies together with the declaration of their sovereignty.

1. Introduction

Denmark has been one of the most decentralized countries in the world [12. P. 162; 18. P. 405].

The Faroe Islands were the first territory under the sovereignty of Denmark, which were granted with quite extensive autonomous rights in 1948, when the Danish parliament – the Folketing – approved the Law on Self-

* Inna A. Rakitskaya, PhD in Law, Associate Professor, Constitutional Law Department, Moscow State Institute of International Relations (University) under the Ministry for Foreign Affairs of Russia.

Government of the Faroe Islands, № 137 of 23 March 1948.

With regard to Greenland, the island was a colony of Denmark under the direct control of the central authorities until 1953. The end of the Second World War and anti-colonial movement which was gaining force in the world forced the Danes to equalize in 1953 Greenland the status of a Danish province (*amt*). However, the Greenlanders did not leave hopes to change the island's status. So far, a special Commission was established in 1975. It offered the Folketing to draft a Home Rule Act of Greenland (Act on self-government of Greenland) in May, 1978 similar to the Home Rule Act of the Faroe Islands adopted in 1948 [1. P. 393]. This Act was passed in November 1978, and was approved in the referendum of the islanders on 17 January, 1979. More than 70% of the Greenlanders' votes were in favor of granting the island autonomy, and on 1 May, 1979 the Home Rule Act of Greenland came into force.

In the constitutional law literature a territorial autonomy refers to self-government of the territory of the state provided by the constitution. Autonomy is a form of decentralization and regionalization of state functions, taking into account geographical, historical, and often national characteristics of a particular territory [17. P. 11-34]. Autonomous region is endowed with certain independence within the framework of the Constitution and/or special law. Decisions of self-government authorities or of the population of such regions adopted within the constitutional provisions often cannot be overruled by the central authorities.

The institution of autonomy is often associated with the solution of problems of administrative-territorial structure, the settlement of inter-ethnic relations, regional development, and optimization of the system of local government and self-government.

2. Regulation of the legal status of autonomous regions in the Constitution of Denmark of 1953 and other laws

The status of territorial autonomy is usually defined in the basic law, reflecting its nature as a special administrative-territorial region. Sometimes the Constitution contains only general provisions, which set out the legal guarantees of an autonomy. It is typical for the Danish Constitution of 1953. The Constitution of Denmark does not contain special provisions governing the status of autonomous regions or their relations with the central Danish authorities. The Danish scholar Lise Lyck marks sev-

eral reasons for the lack of autonomies' constitutionalization in Denmark. First, at the time of adoption of the basic law of Denmark in 1953, at the dawn of the cold war the founding fathers feared the spread of communist ideas on the remote islands' territories, which could have caused strengthening of separatist sentiments of the Greenlanders [15. P. 5]. Secondly, autonomy was considered as part of decentralization in a highly decentralized Denmark. Thirdly, autonomy being more flexible and dynamic model of territorial organization was focused on the redistribution of powers between the central and self-government authorities with no need for future changes to the Constitution of Denmark.

There are several references to the autonomous regions in some constitutional sections. Pursuant to section 1 of the Constitution of 1953 its provisions shall apply to all parts of the Kingdom of Denmark including Greenland and the Faeroe Islands. However, special home rule arrangements for the Faeroe Islands and Greenland have been passed by law. These arrangements give the Faeroese and Greenlanders far-reaching autonomy in respect of their own affairs [11. P. 43].

Section 28 of the Constitution provides that two members of the *Folketing* shall be elected in the Faroe Islands and two members - in Greenland.

Representation of both autonomous regions in the Folketing is based on the principle of equality and does not depend either on the size of the territory of the autonomous regions, or the number of people living on them [9. P. 249]. Elections of the members of the Folketing from these two autonomies are regulated by two separate acts: Law № 458 of 30 June 1993 on elections to the Folketing from the Faroe Islands (*Lov om folketingsvalg på Færøerne*) and Law № 822 of 25 November 1998 on elections to the Folketing in Greenland (*Lov om folketingsvalg i Grønland*) (1).

The central government in Greenland and on the Faroe Islands is presented by the *high commissioners* (*rigsombudsmanden*), who are appointed by the Danish government (2). The commissioners are responsible for ensuring the relationships between the central authorities and the authorities of the relevant autonomy region. The commissioners do not perform constitutional control functions, they are not entitled to verify compliance with the provisions of the Danish Constitution on the territory of the autonomies [6. P. 126-138]. They represent the central government in the parliaments of Greenland and the Faroe Islands, have seats in these parliaments. They are allowed to speak

up, but not allowed to vote. The parliaments of both autonomous regions are obliged to inform the high commissioners about all decisions adopted by the autonomous authorities.

On the self-government territories the Greenlandic and the Faroese language are used along with the Danish language. The autonomous regions form their own authorities, legislatures and governments. Moreover, in Greenland, there are own Greenlandic courts which consider cases on matters attributed to the exclusive jurisdiction of this autonomous region. Since 1 January 2010, the courts of Greenland include four district courts (*kredsretter*), the Court of Greenland (*Retten i Grønland*) and the High Court of Greenland (*Grønlands Landsret*). Rulings issued by the High Court of Greenland may, with the permission of the Appeals Permission Board (*Procesbevillingsnævnet*) (3), be brought directly before the Supreme Court (*Højesteret*) of Denmark in Copenhagen.

On the territory of the Faroe Islands there is only one court - the Court of the Faroe Islands (*Retten på Færøerne*) which hears the same types of cases as the district courts of Denmark. Rulings made by the Court of the Faroe Islands can be appealed to the Eastern High Court (*Østre Landsret*) - one of the two High Courts of Denmark.

The experts identify two main factors contributing to the successful Danish experience in development of constructive relationships between the central and self-government authorities: the first fact is that the population of both autonomies is not affiliated with any foreign country; the second fact is that there is no land border between Denmark and its autonomous regions [14. P. 115].

3. The current status of home rule in Greenland

The decision on granting Greenland home rule was passed in the Folketing in 1978. A referendum on approval of the Act on Home Rule of Greenland adopted by the Danish Parliament in November 1978 was held on the territory of Greenland on 17 January, 1979. The Act had an appendix which numbered the spheres of competence of the Greenlandic self-government authorities.

The Act of 1978 was in force until 2009, when the new Home Rule Act of Greenland № 473 dd. June 12, 2009, was passed. The new Act was developed on the basis of the so-called *White paper* № 1497, which was compiled in 2008 by the joint Greenlandic-Danish Home-

Rule Commission. It proclaimed the principle of the unity of the Kingdom.

The entry into force of the new Home Rule Act of Greenland was preceded by the Greenlandic referendum on the question of providing Greenland with more extensive autonomous rights which is described as ethno-national referendum [16. P. 129-150]. The referendum was held on 25 November, 2008. According to its results 75,54 % of the referendum's participants casted their votes for the expansion of self-government, 23,57 % - against, with a turnout of 71,96 % of 39 thousand inhabitants of the island who have the right to vote.

The passing of the Home Rule Act marked an end to three decades of limited 'home rule' autonomy [13. P. 179]. The expansion of the autonomy of Greenland led to granting the Greenlandic authorities the right of self-disposal of natural resources, of their subordination directly to the judiciary and law enforcement organs, and expanded their influence on the foreign policy of the Kingdom of Denmark in matters concerning Greenland. Prior to the expansion of areas of competence of the autonomy the Greenland local government ruled directly only health system, education and social services on the territory of the island

It is noteworthy that the preamble to the 2009 Home Rule Act of Greenland recognized the right of the people of Greenland to self-determination in accordance with international law. The new 2009 Home Rule Act of Greenland secures the possibility of obtaining full independence for Greenland. Subsection 1 section 20 of the Act provides that the decision regarding Greenland's independence shall be taken by the people of Greenland. If the decision is taken, negotiations shall commence between the Danish and the Greenlandic governments with a view to the introduction of independence for Greenland. An agreement between two governments regarding the introduction of independence for Greenland shall be concluded with the consent of the Greenland parliament and shall be endorsed by a referendum in Greenland. The agreement shall, furthermore, be concluded with the consent of the Folketing. Independence for Greenland shall imply that Greenland assumes sovereignty over the Greenland territory. After the Greenland referendum in 2008 Danish minister of foreign affairs Thomas Flinter stated the following: "If Greenland wants to secede, it can do so, I mean that Denmark will not keep it by force. If the Greenlanders want to be independent, they are entitled to it. But we still have very close historical connection".

According to the Act of 2009 the legislative power in Greenland shall lie with *Inatsisartut* (Greenland's Parliament), the executive power - with *Naalakkersuisut* (Greenland's government), and the judicial power - with the established by the self-government authorities courts of law.

The matters of the exclusive Greenland authorities' competence are stipulated in two lists attached to the 2009 Act. The List № 1 numbers the fields of responsibility which shall be transferred to the exclusive jurisdiction of the Greenland self-government authorities at points of time fixed by them (industrial injury compensation; the remaining areas under the health care area; the road traffic area; the law of property and obligations; the commercial diving area).

The List № 2 provides the fields of responsibility (altogether 28 subjects) which are to be transferred to the Greenland self-government authorities within time fixed by the self-government authorities after negotiation with the central authorities of the Realm.

However, the list of fields of the exclusive responsibility of the Greenland self-government authorities is not complete. Pursuant to section 4 Chapter 2 of the Home Rule Act of Greenland of 2009, the Greenland and the Danish governments may agree that fields of responsibility which exclusively concern Greenland affairs, and which are not referred to in the above mentioned lists, may be assumed by the Greenland self-government authorities.

After the 2009 Home Rule Act's adoption the Greenland-Danish relations concerning the extraction of minerals on the territory of the island have significantly changed. In November 2009, the Greenland self-government authorities took the decision on the recognition the full responsibility for these issues for the Greenlandic authorities starting from January 1, 2010. All revenues from natural resources extraction on the territory of Greenland go to the local budget. Danish Government's funding of values of the Greenland self-government depends on the size of these revenues.

The distribution of powers in the field of international relations is provided by the Constitution of Denmark and Chapter 4 of the 2009 Home Rule Act of Greenland. The Chapter has numerous provisions regulating foreign affairs of the Greenland self-government authorities. However, the powers of the Greenland self-government authorities should not limit the constitutional competence of the central state organs in this area. The Danish and Greenland governments shall cooperate in international affairs with a view to safeguarding the interests of Greenland as well as the general interests of

the Kingdom of Denmark. The powers granted to the Greenland government by the Home Rule Act shall not limit the Danish authorities' constitutional responsibility and powers in international affairs. The Greenland government may on behalf of the Realm negotiate and conclude international agreements with foreign states and international organisations, including administrative agreements which exclusively concern Greenland and entirely relate to fields of responsibility taken over. It shall inform the central government of negotiations under consideration before these are initiated and of the development of the negotiations before agreements under international law are concluded or terminated.

The central government shall inform the Greenland government before negotiations are initiated regarding international agreements which are of particular importance to Greenland. In matters which exclusively concern Greenland, the central government may authorise the Greenland government to conduct the negotiations, with the cooperation of the ministry of foreign affairs of Denmark.

Agreements where Denmark and Greenland have been jointly involved in the negotiations shall be signed by the Danish government, to the widest extent possible, together with the Greenland government. Where international organisations allow entities other than states and associations of states to attain membership in their own name, the government of Denmark may, subject to request by the Greenland government, decide to submit or support such an application from Greenland where this is consistent with the constitutional status of Greenland. The Greenland government may request the appointment of its representatives to the diplomatic missions of the Kingdom of Denmark with the purpose represent the interests of the region. However, the central government may determine that expenditure related to this shall be borne by Greenland's authorities. For the time being there are three representative offices of Greenland: in Copenhagen, Brussels and Washington D.C.

The Home Rule Act of Greenland of 2009 retained the old mechanism for resolving disputes between central and autonomous authorities, which was provided earlier in the Home Rule Act of Greenland 1978. Should any dispute arise between the Greenland self-government authorities and the central authorities of the realm concerning the self-government authorities' responsibility in relation to the central authorities, any party of the dispute may decide to lay the question before a *board* consisting of

2 members nominated by the Danish government, 2 members nominated by the Greenland government, and 3 judges of the Danish Supreme Court nominated by its President, one of whom shall be nominated as the chairman. If 4 members nominated by the Danish and Greenland governments reach agreement, the dispute shall be considered settled. If these 4 fail the dispute shall be settled by 3 Supreme Court judges. The board may decide to suspend the enactment or decision which has been placed before the board until such time as the board's decision is taken.

4. Specific status of the Faroe Islands

Unlike Greenland, the Faroe Islands had always had autonomous status. Despite the fact that the Islands alternately belonged to different states, they had their own representative governing body, which was mentioned in "the Faroe Saga" dated 1200 written in the Icelandic language. However, the representative body itself appeared much earlier - immediately after the settlement of the Islands by immigrants from the North. The *Løgting* ("Law assembly") - the representative body of the Faroe Islands - dates back to Viking times and is believed to be one of the oldest parliaments in the world.

After the adoption of the Home Rule Act of the Faroe Islands in 1948 the activities of the *Løgting* changed dramatically. Prior to the adoption of the 1948 Act, the *Løgting* was considered to be an advisory body. After the entry into force of the Act it became an independent legislature empowered to pass the laws relating to the jurisdiction of the Faroe Islands. In accordance with the Home Rule Act of the Faroe Islands the legislative powers are divided into two annexes ("A" and "B"). The legislative powers listed in Annex "A" can be carried out by the *Løgting* at the request of the Danish government and the *Løgting*. The legislative powers listed in Appendix "B" may be transferred to the *Løgting* only if this will be the decision of the Danish government and the Faroese government (*Landsstyre*). The legislative powers on matters not submitted for approval of the *Løgting* are retained by the Folketing, in which the Faroe Islands are represented by two members.

According to the 1948 Home Rule Act of the Faroe Islands the domestic issues refer to the exclusive jurisdiction of the Faroe *Løgting*. This provision was confirmed by the special parliamentary Act No 103 dd. July 26, 1994 on home rule in the Faroe Islands. Pursuant to section 1 of the 1994 Act with regard to matters under Faroese authority, legislative power is shared

between the *Løgting* and the prime minister of the Faroe Islands. The Faroe Islands government has executive power. Judicial power resides with the Danish court system. The courts of law on the Faroe Islands are formed in accordance with the special Act on the judiciary on the Faroe Islands passed by the Danish parliament.

The new stage in evolution of the autonomous status of the Faroe Islands started in 2005. In May 2005 the Folketing passed two bills which became integral parts of the 1948 Home Rule Act of the Faroe Islands:

- Act № 79 dd. May 12, 2005 on the Assumption of Matters and Fields of Responsibility by the Faroese Authorities;
- Act № 80 dd. May 14, 2005 on the Conclusion of Agreements under International Law by the Government of the Faroes.

Act № 79 on the Assumption of Matters and Fields of Responsibility by the Faroese Authorities stipulated the fields of responsibility which were transferred to the authorities of the Faroe Islands. This Act became the basis of sections 2 and 3 of the current Home Rule Act of the Faroe Islands. It replaced annexes "A" and "B" of the original version of the 1948 Home Rule Act. Section 1 of the Act the Assumption of Matters and Fields of Responsibility by the Faroese Authorities lists the subjects of the exclusive competence of the central authorities which cannot be transferred to the self-government authorities of the Faroe Islands: 1) the Constitution of the Denmark; 2) citizenship of the Danish State; 3) the Supreme Court of the Danish State; 4) foreign, security and defence policy; 5) monetary and currency policy. Section 2 of the Act revised by the Act № 55 dd. May 26, 2011 provides that some matters and fields of responsibility may be transferred to the Faroese authorities after deliberations with the Danish authorities.

Act № 80 of May 14th 2005 on the Conclusion of Agreements under International Law by the Government of the Faroe Islands provided the Faroese government with the right to negotiate and conclude agreements under international law with foreign states and international organisations, including administrative agreements, which relate entirely to subject matters under the jurisdiction of the authorities of the Faroes. However, pursuant to subsection 1 section 1 of the Act this provision shall not apply to the negotiation and conclusion of international agreements which concern both the Faroes and Greenland. Following a joint decision by the government of the Faroes and the government of Greenland, the two governments may, however, act jointly with respect to agreements

under international law in accordance with the provisions of this Act. The Act empowered the government of the Faroes to appointment of its representatives to diplomatic missions of the Kingdom of Denmark to attend to subject matters under the jurisdiction of the authorities of the Faroes.

The Act also provided that where international organisations allow entities other than states and associations of states to attain membership in their own name, the government of Denmark may, at the request of the government of the Faroe Islands, decide to apply or support an application for this purpose for the Faroes, where this is consistent with the constitutional status of the Faroe Islands.

It should be noted that, despite the fact that the Faroe Islands are part of the territory of the Kingdom of Denmark, they are not part of the EU likewise Greenland. This means that free movement of goods, people, capital and services within the EU and other directives do not apply for the Faroe Islands. Denmark became a member of the European Communities (later – the EU) in 1973 [5. P. 259]. Declaration № 25 to the Maastricht Agreement (Declaration on the representation of overseas countries and territories) stipulates the legal status of the autonomous regions of Denmark. Pursuant to the Declaration cooperation in foreign policy between the governments of the EU member States should not prevent Denmark to act independently, when necessary, in order to protect foreign policy interests of Denmark's autonomies.

The protocol to the treaty of accession of Denmark to the European Communities stipulates that Danish nationals residing in the Faroe Islands are not to be considered as Danish nationals within the meaning of the treaties [2. P. 182]. Hence, Danish people living in the Faroes are not citizens of the European Union (other EU nationals living there remain EU citizens), and do not have right to settle in the EU without special permits.

The Faroe Islands are not part of the Schengen Area. However, persons travelling between the Faroe Islands and the Schengen Area are not subject to border control, because the Faroe Islands have been the member of the Nordic passport union, and in 2001 passport control between the member states of the Nordic Council and the Schengen Area was canceled.

On 1 November 2006, the Faroe Islands entered into a special economic treaty with Iceland (*the Hoyvík Agreement*) which established a single economic area encompassing both countries where any discrimination regarding

goods, services, capital and persons is prohibited. The Faroe Islands have entered into regional free trade agreements with Norway and Switzerland as well as a most-favoured-nation treatment agreement with the Russian Federation.

The Faroe Islands are a member of some international organisations (North Atlantic Marine Mammal Commission), an associated member of three special UN units (the International Maritime Organization, UNESCO, Food and agriculture organization).

So far, the reforms of 2005 contributed to granting the full internal self-government and extensive external autonomy of the Faroe Islands. The reform, however, was not considered by the parties as the substitution of the right of the Faroe Islands to full self-determination. The government of Denmark allows the possibility of the proclamation of full independence of the Faroe Islands under the decision of the people residing on their territory.

In February 2016 the prime minister of the Faroe Islands A. V. Johannesen announced a Faroese referendum on the adoption of the Constitution of the Faroe Islands. It is planned to be held on April 25, 2018. The Constitution is aimed to guarantee fundamental rights and freedoms of the Faroese people and their right to self-determination.

Conclusion

The analysis of the legal status of Greenland and the Faroe Islands within the territory Denmark, as well as the constitutional and legal regulation of relations between the central and self-government authorities testifies the processes of regionalization in unitary Denmark.

Methods and ways of distribution of the jurisdiction between the central and self-government authorities is reminiscent of the pattern of relations between the centre and the regions in a federal country [3]. In our opinion, the relationship between Denmark and its autonomous regions to a certain extent similar to the relationship between the Netherlands and Dutch oversee territories (Aruba, Curacao, St. Martin), while some researchers attribute the Kingdom of the Netherlands to the federation [8. P. 11].

Danish autonomies have some elements of the status of subjects of international law.

In Denmark, as in most other European countries, which have territories with autonomous status, autonomy is associated with the ideas of decentralization and democratization. The autonomous regions enjoy independence in many spheres of activity and solve economic, social problems of the local population in a bet-

ter way. The autonomies contribute to the development of the regions more effectively. Their specific legal status ensures national consent in multicultural and multinational states [4. P. 4; 10. P. 355-375]. Regionalization has a number of advantages, ensuring, in particular, the combination of necessary centralization in a state with extensive rights of territories. But there is another side of the process of regionalization: it may not help preserve the unity of the state [7].

Notes:

1. Initially, the Law on elections to the Folketing in Greenland was adopted on 21 December, 1988 (№ 845), later it was revised by the Law № 877 dd. November 24, 1993. Currently, it acts as the Law № 822 of 25 November 1998, entered into force on July 1, 1999.

2. The Danish High commissioners (Rigsombudsmanden) should not be confused

with parliamentary ombudsmen existing in Denmark and other countries. A parliamentary ombudsman is to perform two main functions: to exercise control over observance of the rights and freedoms of individuals and to exercise control over the legality of administration activities. For an in-depth analysis of the parliamentary ombudsmen in different countries see, for example: *Омбудсман в зарубежных странах: коллективная монография* / Под ред. А.Г. Орлова, Н.А. Славкиной. М.: МГИМО-Университет, 2014.

3. The Appeals Permission Board processes applications for permission to bring cases before the Supreme Court, i.e. a leave to appeal to the third instance. The Board also processes applications for permission to appeal cases that are normally only heard in one instance, along with complaints about rejections of applications for free legal aid.

References:

1. Isaev M.A. Mekhanizm gosudarstvennoi vlasti v stranakh Skandinavii [Mechanism of state power in Scandinavian countries]. Moscow, 2004.
2. Konstitutsionno-pravovoi mekhanizm vneshnei politiki: Uchebnoe posobie [Constitutional legal mechanism of foreign policy: textbook]. Moscow, 2004.
3. Kremyanskaia E. Teoriia i praktika federalizma: sravnitel'no-pravovoe issledovanie: monografiia [Theory and practice of federalism: comparative legal study: a study]. Moscow, 2015.
4. Lukasheva N.V. Pravovoe polozhenie avtonomnykh obrazovaniy v stranakh Severnoi Evropy [The legal status of Autonomous entities in the countries of Northern Europe]: Abstract of the PhD thesis. 12.00.02. Ekaterinburg, 1998.
5. Rakitskaia I.A. Konstitutsionnye osnovy evropeiskogo sotrudnichestva Danii i rol' Fol'ketinga v evropeiskoi integratsii [Constitutional basics of the European cooperation and the role of the Folketing in European integration] // Vestnik MGIMO-University [Herald of MGIMO-University]. 2011. № 3(18).
6. Rakitskaia I.A. Formy parlamentskogo kontrolya v Skandinavskikh stranakh i Finliandii. Dissertatsiia na soiskanie uchenoi stepeni kandidata iuridicheskikh nauk [Forms of parliamentary control in Scandinavian countries and Finland. PhD thesis]. Moscow, 2001.
7. Sirotkin I.G. [Autonomy as a way of solving of ethnocultural problems: kinds and means of embodiment] // Electronic magazine "Politex". URL: <http://www.politex.info/content/view/595/30/>
8. Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 11: Niderlandy, Nikaragua, Singapur [Modern electoral systems. Vol. 11: The Netherlands, Nicaragua, Singapore] / I.A. Rakitskaya, A.G. Orlov, L.M. Efimova; ed. by V.I. Lafitsky, V.I. Lysenko. Moscow, 2016.
9. Danmarks Riges Lov med kommentarer [State Law of Denmark with commentaries]. 2. Udgave, 1. Oplag. / Red. Af Henril Zahle. København, 2006.
10. Dembinska M., Maracz L., Tonk M. Introduction to the special section: minority politics and the territoriality principle in Europe // Nationalities Papers. – 2014. – Vol. 42. Issue 3.
11. Germer P. Statsforfatningsrett [Constitutional Law]. 3 udg. København, 2003.
12. Greve C. Public management reform in Denmark // Public Management Review. – 2006. - Vol. 8, Issue. 6.
13. Kuokkanen R. To See What State We Are In': First Years of the Greenland Self-Government Act and the Pursuit of Inuit Sovereignty / Ethnopolitics. – 2017. -Vol. 16. Issue 2.
14. Lapudoth R. Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts. Washington, 1996.
15. Lyck L. Development of the Greenland Home Rule Model and Its Relevance to an Autonomy Statute for the Sahara Region. URL: http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8479/LYCK_2012_5.pdf?sequence=1.

16. Qvortrup M. The history of ethno-national referendums 1791-2011 // Nationalism and Ethnic Policy. – 2012. – Volume 18. Issue 1.
17. Safran W. Spatial and functional dimensions of autonomy: Cross-national and theoretical perspectives // Nationalism and Ethnic Politics. – 1999. – Vol. 5. Issue 3.
18. Torfing J. Local forms of governance in Denmark: the revenge of the supplement // Journal of Political Power. - 2010. – Vol. 3. Issue 3.

РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ В ДАНИИ В СВЕТЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ТРАНСФОРМАЦИЙ В ЕВРОПЕ (НА ПРИМЕРЕ ИЗМЕНЕНИЙ ПРАВОВОГО СТАТУСА АВТОНОМИЙ ГРЕНЛАНДИИ И ФАРЕРСКИХ ОСТРОВОВ)

Введение. Из всех стран Северной Европы только Дания и Финляндия имеют в своем составе национально-территориальные автономии. В других странах этого региона существуют внетерриториальные национальные автономии саамов, которым предоставлено право формировать свои собственные представительные органы (*саметинги*).

В Дании на юге страны на границе с Германией (в Северном Гольштейне) проживает немецкоговорящее национальное меньшинство, организация которого может быть отнесена к национально-культурной автономии, не имеющей, однако, самостоятельного парламента, но обладающей представительством в датском парламенте – Фолькетинге. С целью гарантирования защиты прав немецкоговорящего национального меньшинства с 1 февраля 1998 года Дания стала участницей разработанной Советом Европы рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств 1998 года, а с 1 января 2001 года – Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств 1992 года.

Материалы и методы. Методологическую основу статьи составляют такие общенаучные и специальные методы познания правовых явлений, как метод системно-структурного анализа, метод синтеза социально-правовых явлений, формально-

логический метод, сравнительно-правовой метод.

Результаты исследования. Анализ правового статуса Гренландии и Фарерских островов позволяет сделать вывод о том, что обе датские автономии обладают высокой степенью самостоятельности в отношениях с центральными властями. Автономии вправе заключать международные договоры, принимать решения о вступлении в международные организации и союзы, которые могут отличаться от позиции центральной власти. Изменения в правовом статусе обеих датских автономий указывают на процессы регионализации, происходящие в унитарной Дании в последние годы.

Обсуждение и заключения: обоснованы законодательные изменения во взаимоотношениях между центральными и автономными властями в Дании; проанализированы их положительные стороны и недостатки; допускается возможность сепарации датских автономий и провозглашение их суверенитета.

Ракитская Инна Александровна,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры конституционного права МГИМО
МИД России.

Ключевые слова:

Дания, Фарерские острова, Гренландия, автономии в Дании, самоуправление Гренландии, самоуправление Фарерских островов, парламент Фарерских островов, правительство Фарерских островов, парламент Гренландии, правительство Гренландии.

Keywords:

Denmark, the Faroe Islands, Greenland, autonomous regions in Denmark, self-government of Greenland, self-government of the Faroe Islands, the parliament of the Faroe Islands, the government of the Faroe Islands, the parliament of Greenland, the government of Greenland.

Литература:

1. Исаев М.А. Механизм государственной власти в странах Скандинавии. М., 2004.
2. Конституционно-правовой механизм внешней политики: Учебное пособие. М., 2004.
3. Кремянская Е. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование: монография. М., МГИМО-Университет, 2015.
4. Лукашева Н.В. Правовое положение автономных образований в странах Северной Европы. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук – 12.00.02. Уральская государственная юридическая академия. Екатеринбург, 1998.
5. Ракитская И.А. Конституционные основы европейского сотрудничества Дании и роль Фолькетинга в европейской интеграции // Вестник МГИМО-Университета. - 2011. - № 3(18).
6. Ракитская И.А. Формы парламентского контроля в Скандинавских странах и Финляндии. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2001.
7. Сироткин И.Г. Автономия как способ решения этнокультурных проблем: виды и средства воплощения // Электронный журнал «Политэкс». URL:// <http://www.politex.info/content/view/595/30/>
8. Современные избирательные системы. Вып. 11: Нидерланды, Никарагуа, Сингапур / И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, Л.М. Ефимова; науч. ред. В.И. Лафитский, В.И. Лысенко. М., 2016.
9. Danmarks Riges Lov med kommentarer. 2. Udgave, 1. Oplag. / Red. Af Henril Zahle. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2006.
10. Dembinska M., Maracz L., Tonk M. Introduction to the special section: minority politics and the territoriality principle in Europe // Nationalities Papers. – 2014. – Vol. 42. Issue 3.
11. Germer P. Statsforfatningsrett. 3 udg. København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2003.
12. Greve C. Public management reform in Denmark // Public Management Review. – 2006. - Vol. 8, Issue. 6.
13. Kuokkanen R. To See What State We Are In': First Years of the Greenland Self-Government Act and the Pursuit of Inuit Sovereignty / Ethnopolitics. – 2017. -Vol. 16. Issue 2.
14. Lapudoth R. Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts. Washington: U.S. Institute for Peace, 1996.
15. Lyck L. Development of the Greenland Home Rule Model and Its Relevance to an Autonomy Statute for the Sahara Region. URL: http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8479/LYCK_2012_5.pdf?sequence=1.
16. Qvortrup M. The history of ethno-national referendums 1791-2011 // Nationalism and Ethnic Policy. – 2012. – Volume 18. Issue 1.
17. Safran W. Spatial and functional dimensions of autonomy: Cross-national and theoretical perspectives // Nationalism and Ethnic Politics. – 1999. – Vol. 5. Issue 3.
18. Torfing J. Local forms of governance in Denmark: the revenge of the supplement // Journal of Political Power. - 2010. – Vol. 3. Issue 3.

EMERGENCE AND EVOLUTION OF THE CONCEPT “SEPARATE LEGAL PERSONALITY”

*Anna Shashkova**

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-31-36

Introduction. The aim of the present Article is to analyze the emergence and evolution of the concept “separate legal personality” in line with the trends of political and economical changes in Europe.

Materials and Methods. The methodological ground of the present Article represents the dialectic scientific method of research of the socio-political, legal and organizational processes with its principles of development, integrity, consistency, etc. The consistency analysis method is used while researching the object of the analysis. Some specific research methods are also used: formal-logical and comparative legal method are used to compare decisions of different courts on the same precedent. The aim of the present article is to find the root of the problem and compare positions of opponents in order to give recommendations for the solution of the problem.

Results. The author makes a general conclusion that the precedent court judgment on the case «Salomon v. Salomon and Co. Ltd» raise the issue of corporate liability, including the problem of introducing criminal corporate liability that is of real importance in the light of political and economical transformation of Europe.

Discussion and Conclusions. One of the most disputable and controversial issues today in the legal and political society of Europe and the Russian Federation is a question of necessity of introduction of criminal liability for corporations. This issue is particularly troubling in the light of the State Duma of the Russian Federation’s initiative on necessity of criminalization of corporate liability and the Russian Federal Chamber of Lawyers’ strong opposition to this idea.

Corporate crime is a serious phenomenon, which produces high level of social danger in many fields – economy and trade, health and safety at workplace, environmental protection, human rights and others. Introducing criminal liability of legal persons in some nation-states has opened theoretical debates in various academic disciplines, such as criminal law, criminology, sociology and social psychology, economic science and others. So, how did it all start?

The article focuses on different theoretical approaches towards the emergence of the concept of “corporation” as a separate entity in the civil relations. The author gives a review of such concept using the example of the precedent «Salomon v. Salomon and Co. Ltd». The present research comes to the following conclusion: exactly at the stage of industrial society the current concept of the corporation as a separate entity emerged with the necessary scope of rights and liabilities in the light of political and economic transformation of Europe.

* **Anna Shashkova**, Candidate of Science (Law), Docent, Associate Professor with the Department of Constitutional Law, MGIMO-University, Moscow Region Bar Lawyer, Honorary Consul for St. Vincent and the Grenadines.

Introduction

The transition from pre-industrial to industrial society incurs economic changes inside the society: commodity-money relations are developed, money gets primary role in the overall spectra of values replacing barter transactions, market operations are becoming widely spread [23]. The industrial society is the result of the industrial revolution. The basis for the industrial society is private property. The working force is moving from agriculture to industrial area, people from the countryside come to cities. Urbanization of the society takes place. Capitalist relationships are replacing previous feudal relationships in such countries as Italy, England and Holland. Industrial era begins. This step is also characterized by emergency of monopolies, both private and state monopolies. Joseph Schumpeter marks out the entrepreneur as a driving force of industrial society [24].

Research

Interrelation between the state and the business

At the same time the concept of a "corporation" arises as an entity separated and independent in business environment. A corporation is considered independent in its relations with the state, the owner, shareholders and other stakeholders of the corporation.

At this particular step of development of the society the relationship between the state and corporations come to a new level. All discrepancies between the state and the corporation show how much they depend on each other. The economic growth of the state, increase in the number of working places and export operations are due to the fact of existence and activity of corporations. Such interconnection works both ways. The state legalizes the corporations, educates their employees, creates infrastructure enabling corporations to deliver the goods to the particular place. State projects with huge investment often go commercial by corporations – from satellites to medical equipment. Certain business areas have the state as their major client. These are such areas as defence systems, pharmaceutical goods, construction.

The market which is the controlling force of the economy is more and more adapted to the needs of corporations.

Arising of a concept of "corporation"

The concept and current understanding of "corporation" arise during this period as well. A corporation is understood as a struc-

ture which acts independently in commercial turnover. It acts independently in its relations with the state as well. A corporation acts as a veil for owners from other shareholders and counteragents of corporation. Such concept was elaborated by the court precedent of the House of Lords of the UK in 1896. The case is recorded under the name of "Salomon v. Salomon & Co. Ltd". The concept of this case is of particular interest notwithstanding the decision of the US court "Santa Clara County v. Southern Pacific Railroad Co." taken 10 years before in 1886. The American court applied Amendment Four to the US Constitution to a legal entity. It was for the first time in history when the notion 'person' was applied to a legal entity and not to a physical person.

The right of the people to be secure in their persons, houses, papers and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.

The details of the case "Salomon v. Salomon & Co. Ltd" show that for a long period of time Mr. Aaron Salomon ran a successful leather business as a sole trader. Later his son took some interest in business and Mr. Aaron Salomon decided to create a business entity as a limited company Salomon & Co. Ltd. The requirement of English law as of year 1892 stated that at least 7 persons had to participate in a business entity as shareholders [21. P. 15-21]. That made Mr. Aaron Salomon convert all his family members into shareholders. Mr. Aaron Salomon owned 20001 shares and the other six shares were distributed among his six family members (his wife, his daughter and four sons). Mr. Aaron Salomon sold his business to a newly-created business entity for £39000, £10000 out of which were a loan. In this sense Mr. Aaron Salomon was a principal shareholder and a creditor of the corporation Salomon & Co. Ltd.

Later on the political situation in the country and numerous strikes at industrial enterprises led to distribution of government contracts among a number of suppliers. As English government was the main supplier for Salomon & Co. Ltd. the income from sales relatively decreased. When the corporation went into liquidation being a result of the claim of one of bondholders of Salomon & Co. Ltd. in October 1893 the insufficiency of funds to cover all the creditors was discovered.

The concept delivered in the judgment is of current importance: those who gave loans to

the company have priority over general creditors. At the same time the court rejected claims of Mr. Aaron Salomon as a debenture holder. Moreover the court recognized agency and fraud in the actions of Mr. Aaron Salomon making him personally liable before other creditors. The High Court and the Court of Appeal supported the idea that the company and Mr. Salomon is the same person. As the courts stated the only purpose of creating the company was to transfer personal business to the company, which makes the company itself a myth [22. P. 211]. The idea of creating the company by Mr. Salomon had as its object purposes contradictory to the law: to trade with the intention on avoiding liability, to indebt under the name of the limited company and to lead away all assets of the company into debt obligations before himself.

The House of Lords being the highest court in the UK unanimously overturned this decision. Both arguments of fraud and agency were rejected. The Companies Act 1862 had a mere requirement of seven persons participation without the necessity of independence from the majority shareholder. Therefore creating and registering the corporation under the Act Mr. Salomon fulfilled all legal requirements. That makes the corporation Salomon & Co. Ltd and all its legal actions lawful.

*Consequences of recognizing
the concept of limited liability*

The House of Lords recognized a company as a separate person. It was held:

Either the limited company was a legal entity or it was not. If it were, the business belonged to it and not to Mr Salomon. If it was not, there was no person and nothing to be an agent [of] at all; and it is impossible to say at the same time that there is a company and there is not.

The company is at law a different person altogether from the [shareholders] ...; and, though it may be that after incorporation the business is precisely the same as it was before, and the same persons are managers, and the same hands received the profits, the company is not in law the agent of the [shareholders] or trustee for them. Nor are the [shareholders], as members, liable in any shape or form, except to the extent and in the manner provided for by the Act [21. P. 15-21].

Thus a doctrine of 'separate personality' was created. Such doctrine of 'separate personality' can be summarized to the following:

- The business entity has separate property. Any business assets are owned by the company itself and not by shareholders. This

is normally a major advantage in that the company's assets are not subject to claims based on the ownership rights of its members.

- 'Property' has broad meaning: things, rights on those things and obligations considering those things.

- Property shall be separated from property of the founders or participants/shareholders of the legal entity.

- The concrete form of separate property is either a legal entity's own financial balance or its own budget.

The recognition of the doctrine of 'separate personality' resulted in further important court precedents stating the following:

- The fact that only one person owns corporation does not infringe its status as a corporation [4. P. 101].

- A business entity has an ability to act on its own behalf, has its own name, can enter into transactions with such name, be a claimant and a defendant in court. A company has a contractual capacity in its own right and can sue and be sued in its own name. Contracts are entered into in the company's name and the company is liable for any such contracts.

- A company has perpetual succession. A company continues to exist until it is wound up or otherwise dissolved, regardless of any changes of shareholders, directors etc. As the corporation exists in its own right, changes in its membership have no effect on its status or existence. Members may die, be declared bankrupt or insane, or transfer their shares without any effect on the company. As an abstract legal person the company cannot die, although its existence can be brought to an end through the winding up procedure.

- A company bears independent property responsibility for the entirety of property in its possession. A company answers not only with the property in its ownership, but as well with advance payments on its bank accounts, loans and other funds, which the business entity does not possess under the right of ownership. Unless otherwise stipulated by law neither administrators, nor participants of the business entity are responsible for debts, and subsequently, the company is not responsible for debts of its founders (participants).

- A company may possess property while no property rights arise for shareholders [7. P. 55].

In case the insolvency (bankruptcy) of a company property of shareholders of the company are not subject to risk as it happens in case of personal bankruptcy.

Thus the concept of limited liability makes

limited liability for shareholders of the company. The only economic risk they have is risk of losing contribution to set up a company. In contrast to the liability of shareholders the company is liable unlimitedly before creditors or other persons: the entire property of the company is answerable on obligations of the company.

Coming to such conclusion creates another important issue. Can shareholders, managers or other influential persons in the company abuse their rights using the concept of limited liability? The UK courts have considered the risks and together with the concept of 'separate personality' of a company elaborated a concept of lifting a 'corporate veil'.

Lifting a 'corporate veil'

Such concept of lifting a 'corporate veil' is applied in case there are reasons to look inside the company in order to claim liability of the persons standing behind the company. When the company abuses its limited liability, e.g. in cases of hiding the real agency activity, in case

of fraud and violation of law, in case of group of interconnected companies or in all other cases directly stated by law, such as excess evaluation of the statutory capital or deliberate bankruptcy. In case the insolvency (bankruptcy) of a company has been caused by the participants, by the owner of the legal entity's property or by other persons, who have the right to issue obligatory instructions for the legal entity, or may determine its actions in any other way, if the legal entity's property proves to be insufficient, the subsidiary liability of the legal entity's obligations may be imposed upon such persons.

In case of breach of law persons in charge will not enjoy limited liability of the corporation and its 'separate personality'. They will be answerable on their fraudulent actions. Thus the concept of lifting a 'corporate veil' is the integral part of the concept of corporate personality and independence of the company, the integral part of the concept of 'separate personality' of a company. Such concept leads to another concept – 'corporate crime'. Which is another story to research.

References:

1. Bequali August. White Collar Crime: A 20th Century Crisis. Lexington Books, Lexington, Massachusetts. 1978.
2. Bloch H. Ruth. Corporations and the Fourteenth Amendment, UCLA. 2013.
3. Croal H. Victims of White-Collar and Corporate Crime, 2011.
4. Dignam A. Company Law, Oxford University Press, 2011.
5. Galbraith J. K. The New Industrial State, Princeton University Press, 2007.
6. Golubtsov V.G., Anatolyevna K.O. Russian Federation as the Subject of the Civil Liability. World Applied Sciences Journal. 2013. Vol. 24. № 1.
7. Goulding S. Company Law, Cavendish Publishing Limited. London, Sydney. 1999. 2nd edition.
8. Grantham R. Corporate personality in the 20th Century, Hart Publishing. Oxford, 1998.
9. Greenberg, J.D., Brotman, E.C. Strict vicarious criminal liability for corporations and corporate executives: Stretching the boundaries of criminalization. American Criminal Law Review. 2014. 51(1).
10. Lehman, C.R., Okcabol, F. Accounting for crime. Critical Perspectives on Accounting. 2005. 16(5).
11. Maslova E.A. Politika Italii: ot jekspansionizma k global'nym interesam [Italian Politics: from expansionism to global interests]. Observer. 2016. № 7 (318).
12. Nagy D., Criminalization of Corporate Law: The Impact of Criminal Sanctions on Corporate Misconduct. 2 J. Bus. & Tech. I. 2007. URL: <http://scholarship.law.upenn.edu>.
13. Padfield, S.J. Finding state action when corporations govern. Temple Law Review. 2009. 82(3).
14. Pearce F. The contribution of "left realism" to the study of commercial crime, in B. McLean and J. Lowman (eds), Realist Criminology: Crime Control and Policing in the 1990s. Toronto, 1992.
15. Pulbrook A., The Companies Act, 1862, with analytical references and copious index. Effingham Wison .1865.
16. Rakitskaja I.A. Obshhaja harakteristika zakonodatel'nogo processa v zarubezhnyh stranah [The General Characteristics of the Legislative Process Abroad]. Moscow, 2012.
17. Tanzi, Vito. 'Uses and abuses of estimates of the underground economy'. Economic Journal. Ed. 109. UK. 1999.
18. Tanzi, V. Dollars, euros, and debt: How we got into the fiscal crisis, and how we get out of it. 2016.
19. Tumanov V.A., Polovchenko K.A. Konstitucionnye osnovy sudebnoj vlasti [Constitutional Bases of Judicial Power]. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran: uchebnik [Constitutional Law of Foreign Countries]. Ed. by M.V. Baglai, Ju.I. Lejbo, L.M. Jentin. Moscow, 2016.

20. Shashkova A.V. Kriminalizacija korporativnoj odgovornosti [Criminalization of Corporate Responsibility]. Politics, the State and the Law. 2015. № 8 (44).
21. Shashkova A.V. Financial & Legal Aspects of Doing Business in Russia. Aspect-Press. 2011.
22. Shashkova A.V. Study Manual on Bases of Russian Law, Cambridge Scholars Publishing. 2015.
23. Shashkova A.V. Russian Specifics in Combating Corruption. Kutafin University Law Review. 2015. Volume 2. Issue 1 (3).
24. Schumpeter J.A., (first published in 1934) The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle. 2008.

ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ЭВОЛЮЦИЯ ПОНЯТИЯ “НЕЗАВИСИМОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА”

Введение. Целью настоящей статьи является анализ возникновения и эволюции понятия «независимого юридического лица» в контексте тенденции политических и экономических преобразований в Европе.

Материалы и методы. Методологическую основу настоящей статьи составляет диалектический метод познания социально-политических, юридических и организационных процессов с его принципами развития, целостности, системности и пр. Объект исследования предполагает широкое использование метода системного анализа. В статье применяются некоторые частнонаучные методы исследования: формально-логический, сравнительно-правовой для сопоставления выводов судов разных инстанций по одному и тому же прецеденту. Целью настоящей статьи является установление корня проблемы и сравнение позиций оппонентов для поиска оптимального варианта решения вопроса.

Результаты исследования. В результате проведенного исследования автор определяет, что исследование английского прецедента по делу «Саломон против Саломон и Ко», ставит вопрос о корпоративной ответственности, включая вопрос введения уголовной ответственности для юридических лиц, что крайне актуально в свете европейских политических и экономических трансформаций.

Обсуждение и заключение. Вопросом, который в настоящее время волнует и раскалывает юридическое и политическое сообщество Европы и России является вопрос о необходимости введения уголовной ответственности для юридических лиц. Данный вопрос приобретает особую актуальность в связи с инициативой Государственной думы Российской Федерации о необходимости

введения уголовной ответственности для юридических лиц и противоположной позицией Федерального союза адвокатов.

Корпоративное преступление - это опасный феномен, представляющий угрозу в различных сферах деятельности: экономики и торговли, здоровье и безопасности на рабочем месте, защиты окружающей среды, прав человека и т.д. Вопрос о введении уголовной ответственности для юридических лиц в некоторых государствах открыл теоретические обсуждения в разных областях: уголовное право, криминология, социология и социальная психология, экономика и иные. Так как же все начиналось?

Настоящая статья посвящена анализу концепции «корпорация» как самостоятельного лица гражданского оборота. Автор рассматривает данную концепцию на примере английского прецедента по делу «Саломон против Саломон и Ко». Автор анализирует этапы прохождения данного процесса и выводы, полученные судами разных инстанций, изменение как резолютивной, так и мотивировочной части судебного решения в зависимости от применяемого толкования. Проведенное исследование позволяет утверждать, что именно на этапе индустриального общества вырабатывается современное понимание корпорации как самостоятельной единицы гражданского оборота со всей совокупностью полномочий и обязанностей в свете европейских политических и экономических трансформаций.

Шашкова Анна Владиславовна,
канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного права МГИМО МИД России,
адвокат, почетный консул Сан Винсента и Гренадин

Ключевые слова:

корпоративная ответственность,
уголовная ответственность, корпоративное
преступление, Саломон, независимое
юридическое лицо, компания, корпорация,
Палата лордов, судебное решение,
прецедент.

Keywords:

corporate liability, criminal liability, corporate
crime, Salomon, separate entity, company,
corporation, House of Lords, court decision,
precedent.

Литература:

1. Bequali August. White Collar Crime: A 20th Century Crisis. Lexington Books, Lexington, Massachusetts. 1978.
2. Bloch H. Ruth. Corporations and the Fourteenth Amendment, UCLA. 2013.
3. Croal H. Victims of White-Collar and Corporate Crime, 2011.
4. Dignam A. Company Law, Oxford University Press, 2011.
5. Galbraith J. K. The New Industrial State, Princeton University Press, 2007.
6. Golubtsov V.G., Anatolyevna K.O. Russian Federation as the Subject of the Civil Liability. World Applied Sciences Journal. 2013. T. 24. № 1.
7. Goulding S. Company Law, Cavendish Publishing Limited. London, Sydney. 1999. 2nd edition.
8. Grantham R. Corporate personality in the 20th Century, Hart Publishing. Oxford, 1998.
9. Greenberg, J.D., Brotman, E.C. Strict vicarious criminal liability for corporations and corporate executives: Stretching the boundaries of criminalization. American Criminal Law Review. 2014. 51(1).
10. Lehman, C.R., Okcabol, F. Accounting for crime. Critical Perspectives on Accounting. 2005. 16(5).
11. Маслова Е.А. Политика Италии: от экспансионизма к глобальным интересам. Обозреватель – Observer. 2016. № 7 (318).
12. Nagy D., Criminalization of Corporate Law: The Impact of Criminal Sanctions on Corporate Misconduct. 2 J. Bus. & Tech. I. 2007 URL: <http://scholarship.law.upenn.edu>.
13. Padfield, S.J. Finding state action when corporations govern. Temple Law Review. 2009. 82(3).
14. Pearce F. The contribution of "left realism" to the study of commercial crime, in B. McLean and J. Lowman (eds), Realist Criminology: Crime Control and Policing in the 1990s. Toronto, 1992.
15. Pulbrook A., The Companies Act, 1862, with analytical references and copious index. Effingham Wison .1865.
16. Ракитская И.А. Общая характеристика законодательного процесса в зарубежных странах. Законодательный процесс в зарубежных странах: учеб. пособие / Под ред. Ю.И. Лейбо. М., 2012.
17. Tanzi, Vito. Uses and abuses of estimates of the underground economy. Economic Journal. Ed. 109. UK. 1999.
18. Tanzi, V. Dollars, euros, and debt: How we got into the fiscal crisis, and how we get out of it. 2016.
19. Туманов В.А. Половченко К.А. Конституционные основы судебной власти. / Конституционное право зарубежных стран: учебник / Под общ. ред М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М., 2016.
20. Шашкова А.В. Криминализация корпоративной ответственности // Политика, государство и право. 2015. № 8 (44).
21. Shashkova A.V. Financial & Legal Aspects of Doing Business in Russia. 2011.
22. Shashkova A.V. Study Manual on Bases of Russian Law, Cambridge Scholars Publishing. 2015.
23. Shashkova A.V. Russian Specifics in Combating Corruption. Kutafin University Law Review. 2015. Volume 2. Issue 1 (3).
24. Schumpeter J.A., (first published in 1934) The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle. 2008.

ON SUPRANATIONAL DEMOCRACY

Oleg S. Volgin*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-37-43

Introduction. At present, the European Union faces dramatic challenges in its history. The EU's future, which seemed so clear in the past, is now rather uncertain. Over the last five years, the secession trends have become more significant. The research places special emphasis on the efforts to be taken by the Europeans in order to prevent political collapse, and strengthen the Union.

Materials and methods. Currently the EU concerns cause heated debate among analysts and political scientists. The author follows two patterns of theoretical approaches to European problems: the works of prominent theorists – Antony Giddens and Jürgen Habermas. The research is based on the books “Turbulent and Mighty Continent. What Future for Europe?” written by Anthony Giddens in 2015, and “The Crisis of the European Union. Response” by Jürgen Habermas (2012), which express the opinion of these most competent researches on the specific features of democratic processes in Europe and in the EU.

The results of the research. Following the review of the above books, the author concludes that supranational democracy is a matter of great concern. This kind of democracy is interpreted as manifestation of high political culture which, on the one hand, is free from local narrow-mindedness and, on the other hand, lacks one of the main controversies of democracy such as the conflict between the majority's will and the minority interests.

Discussions and conclusion. Based on Giddens' idea of the two-tier system of power existing in modern Europe (Europe of bureaucrats, so-called “Paper Europe” – the EU1, and Europe of effective leaders – the EU2) the author states that successful development the European Union requires the following three tiers of power: 1) the power of administrative institutions (the EU1), 2) the power of effective political leaders (the EU2), and 3) the power of supranational democracy (power of the European people – the EU3).

The author focuses on the unique nature of the European experiment in terms of history, its significance for the prospective political development of other regions of the world, highlights the EU economic, political and anthropological conditions, which may ensure that the development of supranational EU democracy will be a success.

It is doubtful if there even one political leader in the civilized world who consciously and publicly will argue against democracy as such and declare himself as the uncompromising adherent of authoritarianism. Allegiance to the principles of democracy today is an innate character of progressiveness and humanism. It is so not because authorities try to flirt with the people. In sophisticated and streamlined soci-

eties, as European countries are, (especially the EU Member States) the power of people displays itself not only through elections, street actions, and rotation of authorities but through everyday participation in public deeds and civic actions. As M. Foucault fairly said contemporary societies: “Power is everywhere, not because it embraces everything, but because it comes from everywhere” [2. P. 266]. But just in

* **Oleg S. Volgin**, Doctor of Science (Philosophy), Associate Professor with the Department of Public and Municipal Administration and Social Processes, Odintsovo Branch, MGIMO University of the RF Ministry of Foreign Affairs.

this everywhere (omnipresence) of power, there is one of its fundamental problems. The essence of this problem consists in the necessity for democracy to overcome its own inclination to populism, in other words, to get over any demonstration of ethnic, confessional, social, corporal and even national narrowness.

It is commonly assumed that one of the main problems of democracy is so-called "problem of a minority". The essence of this problem is this, a democracy legitimizes itself by the will of a majority, but at the same time majority must take into account the minority opinion. The ability to reconcile this contradiction is a criterion of political maturity of democracy. But in this respect, one question is rising: how to combine a will of the majority with the interests of the minority? The answer often presupposes the idea of indifferent tolerance: let minority do what it want if only they do not annoy majority with its strange needs, habits, and inclinations. It means that minority simply is granted specific virtual "reservation" in society. Majority kindly speaks to minority: "if you want to be unique, please be, but only in the special social room. The main rule in your case is to uphold the laws and to pay tax for your security and opportunity to run your life in the framework that a state determines for you as for any other normal groups of citizen". But if we take more attentive look at this problem we can see that in this case minority as such may exist only due to emphasizing itself like a minority in the face of the majority, otherwise their exceptional rights will be canceled. But for stressing its "minority nature" a minority must come out from its "social reservation" to open public room because only here it can solve the question of its uniqueness and get the right for being peculiar.

Thus within the very form of democratic governance, there is a systemic contradiction, and it means that it produces itself permanently. Cultural underground, gay parades, demonstration of trans-sexuality and other demonstrations of various minorities' habits, the majority estimates as a threat to the standard social norms. Besides the purpose of scandalous self-expression this kind of demonstrations send to society also the message that minorities want to have the same equal rights as, so-called, normal majority has, generally it is the right to be not within the fences of the social reservation, moreover to live in society where there are no fences at all. In other words, the attitude of the majority to the habits of minorities is an indicator of real tolerance.

According to valuable acknowledgement of Canadian political philosopher Will Kym-

licka: "The problem is that most liberals have assumed, implicitly or explicitly, that individuals will achieve their freedom and equality within the majority culture; that minority culture would and should disappear; and hence that modern states would, over time, become "nation-state", with a common language and national Identity"[10. P. 135].

But real tolerance does not tolerate any social fences, any conditional arguments, no double-thinking. The only difference that can be adopted is the difference of personalities as simply human beings, and the only one type of ideas and convictions is prohibited that is the hated-based ideology. This is the only way to reconcile and annihilate the very core of contradiction of "majority - minority" and to establish the principle of unconditional egalitarianism. The basic principles of such kind of egalitarianism, to our mind, clearly generalized researcher of the problems of multiculturalism E.Karsanova. According to her view these principles are as follows: "1) the recognition of ethnic and cultural pluralism as the main characteristic of civil society by the state; 2) the assistance in socialization of marginal cultural groups; 3) the assertion of standards of social justice of each representative of national culture (equal opportunities for all citizens of the country); 4) the support of reproduction and development of ethnic cultures... 5) the incorporation of different ethnical population in social institutes is possible by its active inclusion in social reproduction... which is understood as the reproduction of the person and social communities in all variety of their social qualities..." [9. P 23, 25].

When we speak about unconditional egalitarianism as a democratic principle in relation to the European Union we should bear in mind that the kind of democracy that is free from the contradiction between majority and minority is not a matter of some most advanced countries that can be taken as an example for others. In this case, it is meant so-called supranational democracy as real and coming up phenomenon. European political development now is going to particularly this and unique direction. It is unique because Europe is facing now with the task which was never before in the history. This is the task to build an unprecedented political universal unit which could represent the unity of diversity. This kind of unity must be free from enforced unification, and also free from any kind of priorities and benefits for the citizens of the EU in terms of their participation in public and political life.

History knows many examples of establishing large-scale universalization which crucially

changed the world. Great Ancient and Medieval Empires united peoples mainly by force, but it was historically restricted and local universality. Capitalism brought about new (economic) opportunities and means for universality produced global empires divided into centers and peripheries. The United States in Philadelphia at the Constitutional Convention in 1787 actually realized the idea of universalism on political (democratic) and juridical base. As Arthur Schlesinger wrote: "The men who established the United States of America believed that they trying something new under the sun. The idea that a democratic republic might endure ran against all the teachings in history. The vindication of this idea, said Washington in his first inaugural was "an experiment intrusted to the hands of the American people". The founders were far from sure of success. Can we be certain even today that the experiment has succeeded? At least it has lasted for two centuries, and that is something"[12. P. X]. At the same time we have to agree that 13 States of America despite their economic and cultural differences were in general similar as people are on the same street at the city of the XVIII century. Contemporary consolidated Europe is a union of different nature.

The EU not only has avoided an imperial fate of association by force, not only like the United States seeks to create common political civic ground, but, the main thing is that the EU meets the challenge which has no analogy in history. It has to unite European peoples which have extremely different cultural features, languages, historical memories, economic levels of development and, using Hegel's words, even different national spirit. If the United States historical experiment has defined a trajectory of political development of the XX century than we can say without exaggeration that European experience will be in great demand by future mankind. For Europe, there is no better alternative, than association on supranational democracy.

Unfortunately, at the moment the European Union representing itself as a sprout of the future all-European political community, is mainly united not by democratic but bureaucratic means, and it is its main political problem. Bureaucracy (if just we take an effective bureaucracy) is representing, according to Hegel "a general class". Its purpose is "to preserve general interests of the society", [6. P. 243]. That is why it cannot create organic society and state. Reliance on bureaucracy is an attempt to build up society from above. As far as a social being is an organic whole it must be built from both

opposite sides: from the ground by the people and from above by their leaders. This is the only way to join European nations in supranational "Community of Fate" [4].

Of course, the EU at the moment is far from the ideal of the united and indivisible unit. But its experience is important for all because it discloses the problems of contemporary democracy and shows how Europeans are searching the ways of their solution. One of the serious problems is the problem of substantial economic differences between its members that cause the problem of justice in "Europe of different speeds".[3] To be more concrete it is a problem of equal distribution of benefits and loss that occurs in the process of European consolidation. But we have to remark that economic differences are generally quantitative and have a tendency to become smoother. In opposite cultural differences in terms of values and historical memory are qualitative, deep and inertial. "Throughout history, each the EU member has shaped its own society, which embodies diverse forms of multicultural coexistence that cannot be modified without the risk of social tensions and popular discontent. Faced with such perspectives, governments may prefer to allow these deep evolutions to take shape in an unforced way over time through quiet persuasion rather than foster a public debate about the definition of immigration quotas" [15, P.14]. To overcome these differences it will take time on condition that European people and their leaders will demonstrate political will for concord.

One of the algetic problems causes social tension in Europe is a problem if migration. The majority of Latvians, Lithuanians, and Estonians hardly agree that their countries have to share the common burden of overseas migration. According to European Commission plan in 2015, Latvia had to adopt 737 migrants, Lithuania – 710 and Estonia – 1064 [7]. These figures are modest, but in public opinion, there is growing concern that it is only the beginning of an undesirable process and in future quotas will rise. The problem is not in that the migrants may affect national culture and cause, so called, mutation of the indigenous code of cultural self-identification, but that the decision for migrant adaptation was not made by domestic people, on "behalf of them" it had been made by bureaucrats from Brussels.

It sounds strange for people who believe that the more West means the more democracy, Anthony Giddens asserts: "To put things badly, the Union suffers from a simultaneous lack of democracy and effective leadership. Three main institutions in the EU are the Commission,

the Council and the Parliament" [4. P. 7], and (using famous words) "they are very far from the people" (Lenin). "Moreover, citizens are nowhere directly involved. European elections are fought largely on national issues. The turnout of the elections is low because voters are well aware of the situation. The parliament tends to operate on the sidelines its procedures obscure to the wider public. National leaders, especially of the larger countries, often want to have their cake and eat it" [4. P. 7]. Giddens calls the EU "a functionalist enterprise, driven by results rather than affection, let alone passion" [4. P. 6]. Bureaucratic mechanism of governance is at the moment the main one, which can fasten and consolidate formally the EU countries, but it is too weak to forge the feeling of united fate. Such kind of feeling may appear not of good wishes and hopes but through overcoming common problems, losses, disasters and tragedies. Of course, bureaucratic functionalism is undoubtedly better as the mean of political unification than Charlemagne sword, Napoleon cannons or Nazi tanks. But it is only the first step. In real political practice, this condition must be added with the development of democracy "without benefits and exceptions for anybody". This principle must be spread over Europe and bring into life a supranational democracy, the right kind of democracy that Kant was dreaming about when he wrote on the theory of cosmopolitan civil society.

On supranational European democracy

Anthony Giddens in his book, mentioned above, says about two levels of governance in the EU, which he defines as the EU1 and the EU2. The EU1 is an official structure that was designed by "method" Monnet (European Commission, Council and Parliament and other institutions). Their task is to govern normatively, in other words, to do what must be. The EU2 in opposite non-bureaucratic structure which includes recognized European authorities, leaders of leading countries (like Chancellor of Germany, President of France and leaders of few other countries). Their duty is to run the EU as it is. EU1 Giddens calls "Paper Europe". In analogy, the EU2 might be called "Situational Europe". Both structures are necessary and complement each other, but they are not sufficient. Apparently, one more structure is necessary. It is the EU3, which represents the direct activity of the people. So these three elements might compose sophisticated mechanism of power in the EU: a power of bureaucracy, power of leaders and power of the peoples.

But what is it "a power of the peoples" in terms of European political context? Europe embraces no one single people, but peoples. It is impossible to forge the EU3 only through official cultural contacts like museum and theater delegations, festivals and shopping tours. The question is more serious. This process, which will take a long time, needs coherence of several conditions.

The first one is a creation of common the EU political space, which must be based on unconditional human rights. We may state a fact that such kind of space already exists though its political force is not too strong. Due to controversial political consequences (a tendency, on the one hand, to division and, and, on the other hand, de facto to integration), European citizens "have become aware of their interdependence. There is for the first time a European political space" [4. P. 8]. There are many problems that Europeans can solve jointly, for instance, the problems of migration and terrorism, environmental security and alternative energy etc. In domestic scale, it is a problem of huge labor and educational commuting. Its influence will increase in the future. Further European integration, in addition, will bring into life new problems, among them are custom controls, application of international law, coordination of monetary policy, environmental cooperation and a multitude of others [4. P. 14].

The second condition is the human rights. It is difficult not to agree with J. Habermas, that human being must live, feel and act according to his or her self-judgment [5]. This self-judgment has a priority before other rights of any social subjects including the state. The idea of unconditional human rights conveyed in this philosophical background of contemporary Europe like perpetual motion machine gives impetus to European spirit and serves for searching non-violent and legal mechanisms and methods of beautification of European societies.

More that 70 years Europe is living in peace (except local military conflicts in Balkans and Eastern Ukraine). Peaceful co-existence already became invaluable political wealth for Europeans. That is why any manifestation of militarism and blast of terrorism in their cities and towns became a matter of alarm for them. Though we can witness there from time to time the blast of terrorist violence and street disorders, nevertheless coercive methods of elimination of social and political conflicts became in general non-systemic. In other words, coercion is neither reproduced by the logic of domestic policy nor by the logic of international relations between European countries.

The principle of non-violence which determines official European policy so much is, however, one of the cultural and historical superstructures of deeper meta-cultural basis which has been reproducing in European history during a long time and in most vivid form. I mean the principle of human dignity. J. Habermas determines this characteristic feature in scientific mode as the "concept of human dignity"[5]. Let's remark that this true and deepest essence of European culture for the first time occurred as a real "concept" in ancient sophist teaching of Protagoras who put a man in the centre of the Universe as the measure of all things. Apparently, this "concept" is a real clue to the mystery of European civilization and it gave Kant hope to believe that "we shall discover a regular process of improvement in the political constitutions of our continent (which will probably legislate eventually for all other continents)"[8. P. 52].

Despite very controversial European history which is indeed full of inhuman cruelty,

Kant is likely true; the progress of social good never goes straight and gradually. It is a non-linear process, and it looks like winding road that leads us from starting point when different local societies fight each other for priorities of their local values, towards universal society as such.

Habermas' optimistic attitude concerning European "concept" of human dignity looks quite convincing. To his mind, the well-thought-out concept of human dignity facilitates consensus between peoples with the different cultural ground. The reason for that "idealistic" belief consists in self-feeling of dignity, which is reflective and transitional simultaneously by its nature and gives the opportunity for bilateral recognition as a condition for positive communication and concerted actions of European societies. An important European experience, we hope, will serve for developing supranational democracy as a prospective cosmopolitan phenomenon.

References:

1. Beasley, Alessandra. Public discourse and cosmopolitan political identity: Imagining the European Union citizen. *Futures*, Volume 38, Issue 2, March 2006.
2. Cohen, Jean, Arato, Andrew. *Civil Society and Political Theory*. - First MIT Press paperback edition. 1994.
3. Carsten Jensen, Bjarke Bøgeskov Jespersen. To have or not to have: Effects of economic inequality on turnout in European democracies. *Electoral Studies*. Volume 45, February 2017.
4. Giddens, Anthony. *Turbulent and Mighty Continent. What Future for Europe?* – Polity Press, 2014.
5. Habermas. *The Crisis of the European Union. Response*. The Polity Press. 2012.
6. Hegel, G. *Philosophy of Law*. (Philosophical heritage) Vol. 113. Moscow, 1990.
7. <http://www.dw.com/ru/a-18494088>
8. Kant, I. *Political Writings*. "Idea for a Universal History from a Cosmopolitan Point of View". Cambridge University Press. 1991.
9. Karsanova, E. To the Question of New Strategies of Ethnocultural Policy of Modern States//*Mediterranean Journal of Social Sciences*. Vol. 4. № 9. October 2013, Rome, Italy. 2013.
10. Kymlicka, Will. Liberalism and Minority Rights. An Interview // *Ratio Juris*. Vol. 12. No. 2. June 1999.
11. Priede, Janis. Neuert, Josef. Competitiveness Gap of the European Union Member Countries in the Context of Europe 2020 Strategy// *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. Volume 207, 20 October 2015.
12. Schlesinger, Arthur, Jr. *The Cycles of American History*. First Mariner Books edition. Boston-New York. 1999.
13. Sokolovska, Zorana. Imagining Europe's linguistic diversity in the Council of Europe's Parliamentary Assembly// *Language & Communication*, Volume 51, November 2016.
14. Smismans, Stijn. European civil society and citizenship: Complementary or exclusionary concepts?//*Policy and Society*, Volume 28, Issue 1, April 2009.
15. Vimont, Pierre. *Migration in Europe: Bringing the Solidarity Gap*. 2017.

О НАДНАЦИОНАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ

Введение. В настоящее время Европейский Союз переживает сложный и драматический период в своей истории. Его будущее, еще недавно казавшееся вполне ясным, сегодня представляется не столь безоблачным. За последние несколько лет тенденция к разобщению внутри ЕС проявляется все сильнее. Что должны делать европейцы, чтобы предотвратить движение к расколу, как укрепить единство Союза, - таковы центральные вопросы данной статьи.

Материалы и методы. В настоящий момент проблемы Европейского Союза вызывают жаркие дискуссии среди политологов. Автор рассматривает два теоретических подхода к анализу этих проблем, которые изложены в работах выдающихся европейский теоретиков, Энтони Гидденса и Юргена Хабермаса. За основу своего исследования автор берет недавно опубликованную монографию Энтони Гидденса «Неспокойны и могущественный континент. Что ждет Европу в будущем?» (2015) и работу Юргена Хабермаса «Эссе о конституции Европы» (2012), в которых оба авторитетных исследователя высказывают свое мнение об особенностях демократического процесса в Европе в целом и в Евросоюзе, в частности.

Результаты. Анализируя эти труды, автор приходит к заключению, что на повестку дня следует поставить проект наднациональной демократии в Евросоюзе. Как проявление высокой политической культуры, этот особый тип демократии характеризуется тем, что, с одной стороны, он свободен от той местечковой узости, которой страдают национальные демократии, а с другой, - от

так называемой «проблемы меньшинства», свойственной господствующей на сегодняшний день парадигме демократии, согласно которой следует беспокоиться о том, чтобы искать способы примирения воли большинства с интересами меньшинства.

Дискуссии и заключение. Опираясь на идею Э.Гидденса о двух уровнях власти в современном Евросоюзе (власти бюрократических институтов, из-за которой он называет эту власть «бумажной Европой», или ЕС1 и власти ее выдающихся лидеров, которую он обозначает как ЕС2), автор выдвигает тезис о том, что для успешного развития необходимо наличие трех уровней власти: власти административных институтов (ЕС1), власти ее эффективных лидеров (ЕС2) и власти самого народа, реализуемой через каналы наднациональной демократии (ЕС3).

В этой связи автор фокусирует внимание на исторической уникальности Европейского эксперимента, его значении для прогрессивного политического развития других мировых регионов, обращает внимание на экономическое, политические и культурно-антропологические условия европейской парадигмы демократии, которые дают возможность надеяться на то, что развитие наднациональной демократии будет успешным.

Волгин Олег Степанович,
доктор философских наук, доцент,
профессор кафедры государственного,
муниципального управления и социальных
процессов Одинцовского филиала
МГИМО МИД России.

Ключевые слова:

безусловная демократия, наднациональная демократия, Европейский Союз, права человека, человеческое достоинство.

Keywords:

supranational democracy, unconditional egalitarianism, European Unity, human rights, human dignity.

Литература:

1. Beasley, Alessandra. Public discourse and cosmopolitan political identity: Imagining the European Union citizen. *Futures*, Volume 38, Issue 2, March 2006.
2. Cohen, Jean, Arato, Andrew. *Civil Society and Political Theory*. - First MIT Press paperback edition. 1994.
3. Carsten Jensen, Bjarke Bøgeskov Jespersen. To have or not to have: Effects of economic inequality on turnout in European democracies. *Electoral Studies*. Volume 45, February 2017.
4. Giddens, Anthony. *Turbulent and Mighty Continent. What Future for Europe?* – Polity Press, 2014.
5. Habermas. *The Crisis of the European Union. Response*. The Polity Press. 2012.
6. Hegel, G. *Philosophy of Law*. (Philosophical heritage) Vol. 113. Moscow, 1990.
7. <http://www.dw.com/ru/a-18494088>

8. Kant, I. Political Writings. "Idea for a Universal History from a Cosmopolitan Point of View». Cambridge University Press. 1991.
9. Karsanova, E. To the Question of New Strategies of Ethnocultural Policy of Modern States//Mediterranean Journal of Social Sciences. Vol. 4. № 9. October 2013, Rome, Italy. 2013.
10. Kymlicka, Will. Liberalism and Minority Rights. An Interview // Ratio Juris. Vol. 12. No. 2. June 1999.
11. Priede, Janis. Neuert, Josef. Competitiveness Gap of the European Union Member Countries in the Context of Europe 2020 Strategy// Procedia - Social and Behavioral Sciences. Volume 207, 20 October 2015.
12. Schlesinger, Arthur, Jr. The Cycles of American History. First Mariner Books edition. Boston-New York. 1999.
13. Sokolovska, Zorana. Imagining Europe's linguistic diversity in the Council of Europe's Parliamentary Assembly// Language & Communication, Volume 51, November 2016.
14. Smismans, Stijn. European civil society and citizenship: Complementary or exclusionary concepts?//Policy and Society, Volume 28, Issue 1, April 2009.
15. Vimont, Pierre. Migration in Europe: Bringing the Solidarity Gap. 2017.

EUROSCEPTICISM IN A SWISS STYLE

Elena. S. Karsanova*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-44-50

Introduction. This article is devoted to the analysis of the reasons for opposition towards European integration in Switzerland and to the complicated format of inter-relations between Switzerland and the European Union.

Materials and methods. The author undertakes the theoretical and empirical analysis of historical, political and legal literature, research of foreign and Russian scholars, theses, statistical documents that gave her an opportunity to formulate the hypothesis of the research and come to the results that are stated in this article.

Results. the author's basic hypothesis presupposes that economic, ideological, and value discrepancies between the Swiss Confederation and the EU Member States cannot explain the motives why the Swiss electorate rejects the idea of Swiss membership in the EU. The explanations that at first sight look "obvious" do not give us an adequate answer to the question "why does Switzerland reject the idea of its membership in the European Union?" The more substantive and scrupulous research is needed to define the arguments, which could explain the Swiss position, and give us the arguments that could disclose the causes of their choice but not the superficial coincidences. That is why it is necessary to more carefully scrutinize all rational and in addition emotional (irrational) reasons of Swiss electorate attitude to the idea of integration with the EU.

Contrary to the EU neighbors, which have no reason to be afraid of losing ethno-cultural attributes as a source of national consolidation the Swiss can't define themselves in common cultural terms, can't use the concept "ethnic nation" as a nation-state marker and the uniting idea. The threat to civil practices and institutions from unpredictable situations in the EU can potentially cause not only deprivation of political role of the multiethnic federation but even loss of national identity of Swiss.

Discussions and conclusion. Just only the Swiss people have been able to turn federalism and democracy from abstract functionalist paradigms into real and cordial national values. That is why a deprivation of these values for them is equal to a loss of national identity. In this regards the author connects the nature of Swiss euroscepticism first of all with the threat to weaken the worldwide known Swiss institutions of neutrality, "referendum democracy", federalism that in practice turns into a rejection of any forms of international integration.

Introduction

From all European countries, Switzerland embodies the best role model for what the European Union intends to be in practice: multicultural, stable, democratic international community. But despite interest in Switzerland from the EU Member States the most part of the

Swiss people resolutely reject any international forms of integration and even the very idea of joining the EU.

Being outside the European Union Switzerland is a rare example of the country, which meets all Maastricht criteria. Pursues independent migration policy, having state debt only 34% of GDP [24], (German has 71,7%, France –

* Elena. S. Karsanova, Doctor of Political Science, Professor with the Department of State, Municipal Governance and Social Processes, Odintsovo branch of MGIMO University, Russia, Odintsovo (Moscow region)

98,2%, the EU – 86,8%) and annual per capita income 83 600 US dollars [23] (the third place in the world after Luxemburg and Qatar), Switzerland is striving to have independent national state system. If Norway, Island, and Lichtenstein made up their mind to join Eurozone than Switzerland has preferred the more complex format of partnership with Brussels through bilateral sectorial agreements though this way gradually loses its efficiency.

Research

Realizing foreign policy, the Swiss government has to run the constant search for balance between the political and legal independence of its institutions (the most important of them is “a referendum democracy”) and an objective necessity to connect national legislation with the EU. Governing a small country poor in natural resources, dependent on international trade and having no seashore Swiss authorities are pressed to find new formats of their relation with Brussels and to do it in such a way that, on one hand, this policy would not lead country to isolation, and on the other hand, should take into account the will of Swiss electorate.

At first sight, the Swiss rejection of membership in the EU seems puzzling, even taking into account that counteractions to the European integration in other parts of Western Europe are correlated with the same mood of the Swiss electorate. This is related, for example, to economic explanations. Though some sectors of the Swiss economy (for example, agriculture), most likely, will suffer if the country joins the EU, nevertheless almost all economists believe that as a result, Switzerland will get economic benefit from closer integration with other European countries. In any case, external demand for goods, which export quota, is about 45%, (most of which are from the EU countries) is a substantial indicator of national economic growth. [16. P. 760]. At the same time the general economic situation of Switzerland doesn't differ significantly from economic situation of other small, rich and depended on trade Western European countries, that consider membership in the EU economically profitable for themselves.

Contrary to the reasoning about pluses of the European integration, the reality prompts to Swiss people that, remaining beyond the borders of the EU where the financial policy is defined by Berlin and Brussels, membership in the EU will do not only economic harm for the country, but also could potentially threaten their own cultural identity. The number of

Swiss, who support European integration in comparison with a poll of 2015, has decreased by five percent (16%) [20].

The hostility of the Swiss electorate to the very idea of the EU accession isn't a reflection of the prevailing opinion of the national elite. The most part it indeed supports membership in the EU. So three of four party coalitions, which have been in power after World War II, have approved (with different degree of enthusiasm) Switzerland membership in the EU. Only the fourth the center-right Swiss People's Party has a prevailing number of Eurosceptics. Mass media in Switzerland also mostly support membership in the EU as most numbers of public leaders in labor unions, federations of employers do and so forth. It is masses of ordinary citizens, but not elite keep Switzerland to stand aside from the EU. In this sense, it is reasonable to ask, what keeps the Swiss electorate out of integration with the European Union?

Most likely, the explanations that focus attention only on economic factors or on cultural and ideological divergences between Switzerland and its European neighbors are unconvincing. The EU countries have demographic, social and economic characteristics, approximately similar with the Swiss Confederation, and they vary from falling figures of birth rate and attendance of churches to the increasing figures of foreign travel and demand for higher education [4]. The results of numerous research and referenda regularly confirm that public opinion on many social problems, in general, is the same as Western European countries have (from the rights of children and attitude to abortions to the questions of same-sex marriage). It means, that Swisses socially, culturally and demographically does not cordially differ from the European neighbors. That is why it is difficult to give the convincing explanation for their unwillingness to integrate with the EU.

The results of the research

We can suppose that the commitment of the Swiss electorate to political institutions of Switzerland (federalism, a neutrality, and direct democracy) and at the same time their fear that membership in the EU will weaken these institutions, in fact, is the most convincing explanation of the Swiss position toward European integration. The majority of Eurosceptics insist that membership in the EU will be incompatible with political traditions of Switzerland. A neutrality (supporters of a neutrality in Switzerland of 95%), [20] federalism and direct democracy are still basic national priorities.

The majority of the EU states historically came into being as mono-ethnic societies in which political, social and cultural interests came gradually to one integral entity. In theoretical models of the ideal state, each ethnic group should have its national state, and each state has an endogenous ethnic culture where, according to Ernest Gellner statement, social, political and cultural borders are congruent and strengthen each other [8]. Of course, in practice most states in Europe and beyond don't meet the requirements of the ideal national state. Nevertheless, as soon as relative compliance between the state and the nation, policy, and culture have appeared, it became the central element of national identifications. In ethno-psychological terminology, it means that culture became a marker of a social identity. Political elite could rely now on culture in order to define and symbolize national borders and to turn the state into so-called cultural "container" which defines and protects national distinctness that we call "German", "French", "Italian" and so on. Citizens also feel the essence of national-state as an ethnically homogeneous entity inside and culturally differentiated from the outside. Just like the state defines the culture, the culture, in turn, defines the state, and both mutually strengthen each other. [3. Chapter 1].

Being a boundary marker a potential of national culture has important consequences for mono-ethnic (or relatively mono-ethnic) national states in their participation in the EU. In practice, it means that laws, institutions and political traditions of the state can be in some extent deformed or even partially included in the integration process, without threatening cultural originality of national state. Certainly, some political and economic borders can be wiped away, but only to that extent that does not affect negatively the state as the cultural unit. Such approach helps to understand why in Western Europe the growing economic and political interrelation between various ethnic cultures and even establishing Brussels as the EU political centre, weren't followed by parallel developments of the ethnopolitical sphere. Moreover, in the XXI century the national states, which are the members of the EU, not only continue to remain national cultural units and loci of ethnic identification but also are objects of growing attention in terms of protection of ethnonational peculiarities. Signs of that manifest themselves from the growth of nationalist and anti-immigrant parties in the many EU Member States to culturally sensitive spheres like languages, audiovisual subculture, and education.

Unlike most of the European neighbors, Switzerland isn't the national state. It has no only one language of international communication and no myths about common ethnic destiny. Therefore, Swisses can't define themselves in common ethnocultural terms, can't use the concepts "nation" and "culture" as a boundary marker and the uniting value. Instead of that the national concept of Swiss society is formed and designated by a number of institutional and civilization norms and traditions – first of all, it is a neutrality, federalism and "referendum" democracy [14. P. 68]. These values are supported with so-called "political mythology" about Switzerland as a peculiar state, which exploits two themes: first is that the central idea of Swiss mentality is the idea of "the will of the people", and second that Swiss historical heroes ensured safety and independence of the country. We can remark without exaggeration that respectable loyalty of Swiss electorate to their political institutions represents a basis on which the Swiss state is built. The numerous research of Swiss phenomenon confirm that the vast majority of Swisses, being asked: "What does it mean for you to be a Swiss?" answer that it means to be a citizen of the country that maintains neutrality [20].

The Swiss ethnopolitical pattern proves an Aristotelian formula about "a unity of unlike" [22. P. 97], and also the assumption of political theorists about "the constitutional patriotism" [5. P. 119]. Switzerland doesn't require common ethnocultural or language base [12. P. 239], because "stability of federation directly depends on nature of federal arrangements including the symbolical value of identification within particular borders" [13. P. 32-33].

In Switzerland, the concepts of "cultural nation" and "civic nation" represent the notions that relate to various forms of social practice and can't be accurately divided. From the dialectical point of view, notion "civic" to some extent is the same as "cultural" and vice versa. Switzerland has no usual national cultural attributes as its neighbors have - first of all, single national language.

Conclusion

Such factors as "civic culture", or the most noticeable in the recent years, "the constitutional patriotism" characterizes the specific feature of a political situation in multiethnic Switzerland best of all [15. P. 583-584]. In practice, it means that the position of Confederation in relation to the process of integration with the EU can be explained by specific fear of vulnerability, which

distinguishes Switzerland from more or less monocultural the EU Member States. The former cannot be afraid of actual or potential possibility of their political institutions weakening if they have no risk to lose their ethnocultural attributes as a source of internal consolidation and external national specificity. Swisses, on the contrary, can't make it, because in Switzerland there is a lack of common ethnocultural attributes that fastening national unity.

It is possible theoretically to simulate mentally such kind of situation in which Swisses could recede from their so esteemed public and political institutions (a neutrality, federalism and "referendum democracy") and "to incline" on the "spirit of ethnic communities" or regional cultures. However, Swisses understand that such thing will weaken rather than strengthen their state in general. In that case, there will be the threat to civil practice and institutional cornerstones, which put into question the very concept of sustainable development of multiethnic Switzerland. If to transform crucially (in the thought experiment) institutional basis of such European states as France, Germany, Italy, for example, then their ethnocultural essence will remain the same. Switzerland at the similar situation will not only lose its political reputation of the successful multiethnic federation but probably it would be quite likely for it to lose national identity and consequence of that might be an emergence of interethnic contradictions and conflicts which many multiethnic states encountered in the past. That is a core distinction between Switzerland and most of its "euro-focused" neighbors.

Could Switzerland being a member of the EU provide for itself a special type of excep-

tions and at the same time keep essential national autonomy? Having obvious advantages, Swiss experience of trade, economic and political interaction with the European Union and participation in Schengen cooperation, nevertheless gives rather negative than the positive answer [2]. Despite Berne persistence to advocate its interests in front of Brussels, the pressure upon the country rises, and the number of controversial political and economic problems become more serious in Switzerland relationship with the EU. Today Brussels more persistently addresses to Confederation its demand to take into account basic principles of the EU, one of which is the freedom of movement of the foreign labor force. Moreover, in pursuance of the Schengen agreements, the Confederation is obliged to include all the juridical norms accepted by the European Union in its domestic law. Brussels is ready to sacrifice all bilateral arrangements with Switzerland if Berne will refuse to incorporate all precepts of the EU legal system in the legislation of Confederation.

Thus, accession to the EU, on the one hand, means for Switzerland a reduction of such its historical achievements as "referendum democracy" and "neutrality", simultaneously with sharing by Swisses all the EU problems. On the other hand for EU the results of this might be the growth of competition and rivalry within its framework. That is why we suppose that Brussels' attempt to incline Swiss electorate towards European integration, motivating him with the idealistic hope to reproduce Swiss domestic model of political unification upward within the framework of the EU, can be qualified as counterproductive.

References:

1. Alekseeva, T.A., Lebedeva M.M. Chto proishodit s teoriej mezhdunarodnyh otnoshenij [What happens to the theory of international relations?]/Polis. Politicheskie issledovaniya [Polis. Political researches]. 2016. № 1.
2. Babynina, N. Evropejskij Sojuz i Shvejcarija: raznonapravlennye vektory sotrudnichestva [European Union and Switzerland: multidirectional vectors of cooperation]. URL: <http://www.sov-europe.ru>.
3. Brubejker, R. Nacionalizm izmenilsya: nacional'nost' i nacional'nyj vopros v Novoj Evrope. Glava 1. [Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe, Chapter 1]. URL: <https://is.muni.cz>.
4. Bundesamt für Statistik 2016. Die Schweiz und Europa. [Federal Office for statistics in 2016. Switzerland and Europe]. URL: www.statistik.admin.ch.
5. Council conclusions on a homogeneous extended single market and EU relations with Non-EU Western European countries. Brussels, 16 December 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu>.
6. European Commission. Trade. Switzerland. URL: <http://ec.europa.eu>.
7. Farukshin, M.H. Problema jetnicheskogo golosovaniya v zarubezhnom diskurse [The problem of ethnical voting in foreign discourse]/Sociologicheskie issledovaniya [Sociological Researches]. 2016, № 5.
8. Gellner, E. Nacii i nacionalizm [Gellner E. Nations and nationalism.]. URL: <http://www.e-reading.club>.

9. Germann Micha, Serdült Uwe. Internet voting and turnout: Evidence from Switzerland//Electoral Studies, Volume 47, June 2017.
10. Habermas, Jü. Postnacional'naya konstellyaciya i budushchee demokratii [The Postnational Constellation. Political Essays] // Logos. 2003. No. 5 (39).
11. Huey Shy Chau, Pelzelmayer Katharina, Schwiter Karin. Short-term circular migration and gendered negotiation of the right to the city: The case of migrant live-in care workers in Basel, Switzerland//Cities, Available online 28 April 2017.
12. Karsanova, E.S. Ehtnopoliticheskie konflikty v mnogonacional'nyh gosudarstvah: komparativnyj analiz. Monografiya. [Ethno-political conflicts in the multinational states: comparative analysis. Monograph]. Odintsovo, 2010.
13. Karsanova, E.S. Ehtnopoliticheskie konflikty v poliehtnicheskikh federacijah: priroda i praktika resheniya v usloviyah globalizacii. Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni doktora politicheskikh nauk [Ethno-political conflicts in multiethnic federations: the nature and practice of the decision in the conditions of globalization. The abstract of the thesis for Ph.D. (Political Science)]. Moscow, 2012.
14. Karsanova, E.S. Shvejcarskij opyt gosudarstvennogo upravleniya i preduprezhdeniya ehtnolingvisticheskikh protivorechij [Swiss experience of public administration and prevention of ethnolinguistic contradictions]//Nauchnoe obozrenie. Gumanitarnie nauki [Scientific review. Humanities]. Ser. 2. No. 5, 2012.
15. Karsanova, H. Federalism as a factor of sustainable development of the multiethnic state//Mediterranean Journal of Social Sciences. Vol. 6, No 3. Supplement 2, May 2015. Rome, Italy 2015.
16. Petrov, I.E. Ocherki istorii Shvejcarii [Sketches of History of Switzerland]. Yekaterinburg, 2006.
17. Ritzel Christian, Kohler Andreas. Protectionism, how stupid is this? The causal effect of free trade for the world's poorest countries: Evidence from a quasi-experiment in Switzerland//Journal of Policy Modeling, Available online 17 May 2017.
18. Ruzza, Carlo. Populism and euroscepticism: Towards uncivil society?// Policy and Society. Volume 28, Issue 1, April 2009.
19. Sokolovska, Zorana. Imagining Europe's linguistic diversity in the Council of Europe's Parliamentary Assembly// Language & Communication, Volume 51, November 2016.
20. «Sicherheit 2016»; «Sicherheit 2015»[«Security 2016»; «Securiry 2015»]. URL: <http://www.css.ethz.ch>; <http://www.security-finder.ch>.
21. Statistique Suisse – Office fédéral de la statistique. URL: <http://www.bfs.admin.ch>.
22. Volgin, O.S. Grazhdanskoe obshchestvo: teoreticheskie zametki [Civil society: theoretical notes]. Tetradi mezhdunarodnogo universiteta v Moskve: Sbornik nauchnyh trudov «Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii: nadezhdy i real'nost'» [Notebooks of the International University in Moscow: The Collection of scientific works "Civil society in Russia: hopes and reality"]. Moscow, 2005. Release No. 5.
23. <http://data.trendeconomy.ru>.
24. <http://www.ereport.ru>.

ЕВРОСКЕПТИЦИЗМ ПО-ШВЕЙЦАРСКИ

Введение. Статья посвящена анализу причин противодействия европейской интеграции, а также сложному формату взаимодействия Швейцарии с Европейским Союзом.

Материалы и методы. В статье предпринят теоретический и эмпирический анализ исторической и политико-правовой литературы, тематических исследований зарубежных и отечественных ученых, диссертаций, статистических источников, социологических исследований, что позволило сформулировать гипотезу и получить следующие результаты.

Результаты исследования. Исходная гипотеза сводилась к предположению, что исключительно экономические, идеологические, ценностные расхождения и факторы между Конфедерацией и ее европейскими соседями не объясняют неприятие швей-

царским электоратом членства в ЕС. На первый взгляд, кажущиеся «очевидными» объяснения не дают адекватного ответа на отказ Швейцарии от членства в ЕС. Нужны более тонкие характеристики, выходящие за рамки статистической увязки данных отношений, указывающие на причинность, а не на их простое соотношение. Поэтому необходимо обратить внимание как на рациональные, так и на эмоциональные причины противодействия швейцарского электората интеграции в Европейский Союз. В отличие от своих евроориентированных соседей, у которых нет оснований опасаться утраты своих этнокультурных атрибутов как источника внутренней консолидации, швейцарцы не могут определить себя в общекультурных терминах, не могут использовать понятие «нация» в качестве пограничного

маркера и объединяющего начала. Угроза гражданским практикам и институциональным основам потенциально может привести страну не только к лишению политического амплуа успешной полиэтнической федерации, - велика вероятность утраты швейцарцами своей национальной идентичности.

Обсуждения и заключения. Именно швейцарцам удалось преобразовать федерализм и демократию из функциональных парадигм в общие и вместе с тем объединяющие ценности, утрата которых равнозначна потере национальной идентичности и свободы. Поэтому природу швейцарского

евроскептицизма автор, прежде всего, связывает с угрозой сокращения компетенции институтов нейтралитета, федерализма и «референдарной демократии», которая на практике конвертируется в неприятие швейцарцами любых форм наднациональных интеграции.

Карсанова Елена Созрикеевна,
доктор политических наук, профессор
кафедры государственного, муниципаль-
ного управления и социальных процессов
Одинцовского филиала
МГИМО МИД России

Ключевые слова:

Швейцария, Европейский союз,
евроинтеграция, политические институты,
национальная идентификация,
федерализм, нейтралитет, демократия.

Keywords:

Switzerland, European Council, European
integration, political institutions, national
identification, federalism, neutrality,
referendum democracy.

Литература:

1. Алексеева Т.А., Лебедева М.М. Что происходит с теорией международных отношений. Полис. Политические исследования. 2016. № 1.
2. Бабынина Н. Европейский Союз и Швейцария: разнонаправленные векторы сотрудничества. URL: <http://www.sov-europe.ru>.
3. Брубейкер Р. Национализм изменился: национальность и национальный вопрос в Новой Европе. Глава 1. URL: <https://is.muni.cz>.
4. Bundesamt für Statistik 2016. Die Schweiz und Europa. [Federal Office for statistics in 2016. Switzerland and Europe]. URL: www.statistik.admin.ch.
5. Council conclusions on a homogeneous extended single market and EU relations with Non-EU Western European countries. Brussels, 16 December 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu>.
6. European Commission. Trade. Switzerland. URL: <http://ec.europa.eu>.
7. Фарукшин М.Х. Проблема этнического голосования в зарубежном дискурсе// Социологические исследования. 2016. № 5.
8. Геллнер Э. Нации и национализм. URL: <http://www.e-reading.club>.
9. Germann Micha, Serdült Uwe. Internet voting and turnout: Evidence from Switzerland//Electoral Studies, Volume 47, June 2017.
10. Хабермас Ю. Постнациональная констелляция и будущее демократии// Логос. 2003. № 5 (39).
11. Huey Shy Chau, Pelzelmayr Katharina, Schwiter Karin. Short-term circular migration and gendered negotiation of the right to the city: The case of migrant live-in care workers in Basel, Switzerland//Cities, Available online 28 April 2017.
12. Карсанова Е.С. Этнополитические конфликты в многонациональных государствах: компаративный анализ. Монография. Одинцово, 2010.
13. Карсанова Е.С. Этнополитические конфликты в полиэтнических федерациях: природа и практика решения в условиях глобализации. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора политических наук. Москва, 2012.
14. Карсанова Е.С. Швейцарский опыт государственного управления и предупреждения этнолингвистических противоречий// Научное обозрение. Гуманитарные науки. Сер. 2. № 5, 2012.
15. Karsanova H. Federalism as a factor of sustainable development of the multiethnic state// Mediterranean Journal of Social Sciences. Vol. 6, No 3. Supplement 2, May 2015. Rome, Italy 2015.
16. Петров И.Е. Очерки истории Швейцарии. Екатеринбург, 2006.
17. Ritzel Christian, Kohler Andreas. Protectionism, how stupid is this? The causal effect of free trade for the world's poorest countries: Evidence from a quasi-experiment in Switzerland//Journal of Policy Modeling, Available online 17 May 2017.
18. Ruzza, Carlo. Populism and euroscepticism: Towards uncivil society?// Policy and Society. Volume 28, Issue 1, April 2009.

19. Sokolovska, Zorana. Imagining Europe's linguistic diversity in the Council of Europe's Parliamentary Assembly// Language & Communication, Volume 51, November 2016.
20. Исследования: «Безопасность-2016»; «Безопасность-2015» («Sicherheit 2016»; «Sicherheit 2015»). URL: <http://www.css.ethz.ch>; <http://www.security-finder.ch>.
21. Statistique Suisse – Office fédéral de la statistique. URL: <http://www.bfs.admin.ch>.
22. Волгин О.С. Гражданское общество: теоретические заметки//Тетради международного университета в Москве. Сборник научных трудов «Гражданское общество в России: надежды и реальность». Выпуск № 5. Москва, 2005.
23. URL: <http://data.trendeconomy.ru>.
24. URL: <http://www.ereport.ru>.

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ НАУКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В ГЕРМАНИИ

Виктория Малиновская*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-51-58

Введение. В статье рассматриваются особенности становления и развития науки административного права в Германии. Согласно немецкой правовой доктрине автор раскрывает понятие публичного управления и понятие немецкого административного права. В статье дается характеристика системы органов публичной администрации, осуществляющих публичное управление в Германии. В настоящей статье автор анализирует некоторые современные проблемы науки административного права Германии.

Материалы и методы. Материалом для исследования послужили труды немецких и российских исследователей в области немецкого административного права, а также современное административное законодательство Германии. Методологическую основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания (диалектический метод, методы анализа и синтеза, дедукции и индукции, сравнительно-правовой и историко-правовой методы).

Результаты исследования. В ходе проведенного исследования автор формулирует понятия, разработанные немецкими правоведами и изложенными в немецкой административно-правовой литературе: административное право как отрасль публичного права, публичное управление в Германии. Автор рассматривает научную классификацию источников административного права Германии. В статье автор предлагает заимствовать немецкий опыт в сфере правового регулирования административной деятельности российскому законодателю.

Обсуждение и заключения. В настоящей статье автор обращает внимание на особенности становления и развития науки административного права в Германии. В статье рассматриваются дефиниции публичного управления, административного права как отрасли публичного права. Деятельность, связанная с публичным управлением, раскрывается через систему органов публичной администрации Германии. Опираясь на немецкую юридическую доктрину, автор характеризует систему административного права и систему источников административного права Германии.

Введение

Возникновение административного права в Германии как самостоятельной отрасли публичного права немецкие правоведы относят к первой половине XIX века. Его возникновение и развитие

было обусловлено не только необходимостью регламентации деятельности органов публичного управления, но и защитой благополучия частных лиц. Наука административного права сформировалась на основе полицейского права, а полицейское право взяло свое начало из камеральных наук - ка-

* Малиновская Виктория Михайловна, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и сравнительного правоведения МГИМО МИД России.

мералистики (науки о финансах, экономике, хозяйстве и управлении, появившейся в Германии в XVIII веке).

Становление и развитие науки административного права в Германии

Наука административного права является наиболее молодой из фундаментальных юридических наук в Германии. Значительный вклад в становление полицейского права внесли немецкие юристы И. Юсти, Й. Зонненфельд, Г. Берг и Р. Моля. В 1765 году профессор Венского университета Йозеф фон Зонненфельс издал книгу «Grundsätze der Polizei-Handlungs und Finanzwissenschaft», собственно учебник по камеральным наукам – «Основы учения о полиции, торговле и финансах». Эта книга выдержала 8 изданий и была переведена на русский язык в 1787 году под названием «Начальные основания полиции, или благочиния». В частности по этому учебнику в ряде российских университетов преподавали курс полицейского права. По мнению профессора Зонненфельса, предмет полицейской науки ограничивался установлением и охраной внутренней безопасности, среди которых были и меры, касающиеся духовного благосостояния (попечение об образовании, об исправлении нравов).

Существенно пересмотрел предмет полицейского права немецкий правовед Роберт фон Моля. В своей книге «Наука о полиции как учение о правовом государстве» («Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaat»), изданной в 1832 году, профессор Моля объяснил необходимость пересмотра термина «полицейское право» и замены его термином «административное право» в связи с переходом от «полицейского государства» к «правовому государству». Сочинение Р. Моля коренным образом повлияло на развитие науки полицейского права. В России сочинение Р. Моля было опубликовано на русском языке в 1871 году под названием «Наука полиции по началам юридического государства». В Энциклопедическом словаре Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона (1890) было отмечено, что сочинение Р. фон Моля «Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaat» составило эпоху в истории полицейского права.

Важную роль в завершении реформы науки полицейского права и переходе к науке административного права сыграли немецкие юристы Л. Штейн и О. Майер. Лоренц фон Штейн написал книгу в 7 томах «Учение

об управлении» («Die Verwaltungslehre»). В своем семитомном сочинении, изданном в 1865-1868 годах, Л. Штейн изложил основы теории о государственном управлении, используя термин Р. фон Моля «административное право». Отто Майер в своей работе «Немецкое административное право» («Deutsches Verwaltungsrecht», 1895-96) окончательно отграничивает право управления от учения об управлении. По его мнению, право управления или, что одно и то же, право государственного управления образует предмет науки административного права. При этом Майер подразделяет государственную деятельность на законодательную, управленческую и судебную, утверждая, что государственное управление есть административная деятельность государства, основанная на юридических нормах.

Современное административное право Германии тесно связано, прежде всего, с понятием «публичного управления». Большинство немецких ученых – правоведов считают невозможным выражение публичного управления в одной дефиниции. Это объясняется многообразием видов управленческой деятельности, осуществляемой органами государства. Традиционно выделяют три значения понятия «публичного управления»:

а) в организационном смысле - это собственно субъекты публичного управления и их иерархия;

б) в материальном смысле – это деятельность государства по осуществлению его целей, за исключением законотворчества и судопроизводства;

в) в формальном смысле – это вся деятельность, осуществляемая органами публичного управления, независимо от того, является ли она управлением в материальном смысле.

В связи с вышеизложенными подходами под публичным управлением в Германии понимается деятельность по выполнению задач, связанных с организацией управления обществом и его членами через специально уполномоченных для этого органов и их должностных лиц, носителей административной власти. В качестве носителя административной власти рассматриваются все организации, в деятельности которых прямо или косвенно участвует государство. Носителями административной власти, прежде всего, являются органы государственной власти; муниципальные органы и общины; юридические лица публичного права, за исключением тех, которые работают в сфере

общественной деятельности; юридические лица частного права, участниками которых являются одно или несколько юридических лиц публичного права, а также те, которые являются носителями государственно-властных полномочий в том случае, если эти полномочия им передаются в порядке делегирования.

Административное право Германии является самостоятельной отраслью публичного права и представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих сферу публичного управления. Немецкое административное право состоит из правовых норм, регулирующих систему органов публичной администрации, их административную деятельность и административный процесс.

Публичная администрация в ФРГ состоит из администраций пяти уровней – федеральной администрации, администрации земель, администрации округов, администрации районов и администрации общин. В систему федеральных органов публичной администрации (федеральной администрации) входят: *Федеральное Правительство*, федеральные министерства и федеральные ведомства. Согласно ст. 62 Основного закона ФРГ Федеральное Правительство (*die Bundesregierung*) состоит из Федерального Канцлера и федеральных министров. Федеральный Канцлер избирается Федеральным Парламентом (Бундестагом) по предложению Федерального Президента. Федеральные министры назначаются и освобождаются от должности Федеральным Президентом по предложению Федерального Канцлера.

Федеральный Канцлер определяет основные направления политики и несет за это ответственность. В пределах этих основных направлений каждый федеральный министр самостоятельно и под свою ответственность ведет дела его отрасли. При расхождении мнений федеральных министров решение принимает Федеральное Правительство. Федеральный Канцлер и федеральные министры не могут занимать какую-либо иную оплачиваемую должность, осуществлять предпринимательскую либо профессиональную деятельность или входить в состав руководства, а без согласия Бундстага - и в состав наблюдательного совета предприятия, имеющего целью извлечение прибыли.

Министерства (*die Ministerium*) в Германии создаются на федеральном уровне и уровне земель по отраслевому принципу. В настоящее время в Германии созданы и функционируют четырнадцать министерств

федерального уровня: Министерство иностранных дел; Федеральное министерство внутренних дел; Федеральное министерство юстиции; Федеральное министерство обороны; Федеральное министерство финансов; Федеральное министерство экономики и энергетики; Федеральное министерство экономического сотрудничества и развития; Федеральное министерство продовольствия, сельского хозяйства и защиты прав потребителей; Федеральное министерство охраны окружающей среды, охраны природы, строительства и ядерной безопасности; Федеральное министерство транспорта и цифровой инфраструктуры; Федеральное министерство труда и социальных вопросов; Федеральное министерство здравоохранения; Федеральное министерство образования и научных исследований; Федеральное министерство по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи.

Федеральные министерства являются публичными учреждениями (*die Behörde*) высшего звена. В структуру федеральных министерств входят: а) главные управления и отделы, б) коллегиальные (совещательные и консультативные) органы, в) секретариат и другие вспомогательные подразделения. Руководит деятельностью федерального министерства федеральный министр, который назначается Федеральным Президентом по предложению Федерального Канцлера. Все федеральные министры несут ответственность перед Федеральным Канцлером.

В систему федеральной администрации в ФРГ наряду с федеральными министерствами входят и федеральные ведомства (*die Abteilungen*). В настоящее время в Германии действуют такие федеральные ведомства, как: Ведомство Федерального Канцлера Германии, Федеральное административное ведомство, Федеральное ведомство по делам миграции и беженцев и некоторые другие ведомства. Кроме того, к органам федеральной администрации в Германии относятся *федеральные уполномоченные*, подчиненные высшему федеральному публичному учреждению. Так, например, действуют Уполномоченный Федерального Правительства по делам миграции, беженцев и интеграции, Уполномоченный Федерального Правительства по вопросам переселенцев и национальных меньшинств.

Курс административного права изучается в немецких университетах. Административное право Германии как учебная дисциплина состоит из *Общей и Особенной частей*. В Общую часть административного

права входят такие вопросы, как: понятие публичного управления, его цели и виды; создание, структура, функции, организация деятельности административных органов и учреждений; административное нормотворчество; административные акты и их исполнение; административно-правовой договор; административные процедуры; административное судопроизводство; контроль за деятельностью публичной администрации. Некоторые немецкие правоведы считают, что в Общую часть административного права следует также отнести право публичных вещей (*das Recht der öffentlicher Sachen*) и право публично-правового возмещения вреда (*das Recht auf öffentliche Rechtsschutz*).

Особенная часть административного права охватывает многочисленные отдельные области публичного управления, из которых самые важные: право чиновников (служебное право), полицейское право и право общественного порядка, экологическое право, строительное право, право дорог и движения, право общин, а также налоговое и социальное право.

В немецкой юридической доктрине выделяют следующую *классификацию источников административного права*:

1. нормы международного права;
2. конвенционные нормы Европейского союза;
3. федеральное законодательство;
4. земельное законодательство;
5. правовые нормы, принимаемые иными органами публичного управления.

Нормы международного права. Статья 25 Основного Закона ФРГ закрепляет положение о том, что общепризнанные нормы международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют приоритетное значение перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для граждан Федерации.

Среди источников административного права Германии немаловажное значение имеют акты, принятые органами Европейского Союза, – регламенты, директивы и решения ЕС. Регламенты ЕС – акты ЕС, имеющие общий характер, обязательные для исполнения в полном объеме и применяемые государствами-участниками ЕС непосредственно. Регламенты ЕС имеют прямое действие на территории государств-участников ЕС. Директива, как и регламент, носит обязательный характер в отношении государства, к которому она обращена. Директива предоставляет возможности государству самостоятельно определять формы и методы

достижения поставленных в ней результатов. Директивы активно используются как инструмент гармонизации национального законодательства государств-участников ЕС, в частности в области административного права. Решения Совета и Комиссии ЕС носят индивидуальный характер. Они являются обязательными во всех своих частях для тех субъектов, которым они адресованы. При этом субъектами исполнения могут быть как государства-участники ЕС, так и отдельные государственные и частные организации или определенные категории лиц, находящиеся под юрисдикцией государства-участника ЕС.

Огромную роль в системе источников немецкого административного права играют международные договоры, заключенные между Федеративной Республикой Германии (ФРГ) и Германской Демократической Республикой (ГДР) – Договор «Об экономическом, валютном и социальном союзе ФРГ и ГДР» от 18 мая 1990 года и Договор «Об Объединении» от 31 августа 1990 года (*Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands*). В соответствии с первым договором все законодательство ГДР в экономической, валютной и социальной сферах полностью отменялось, а устанавливалось действие экономического, валютного и социального законодательства ФРГ на территории бывшей ГДР. Согласно второму договору на территории бывшей ГДР было последовательно распространено действие всего законодательства ФРГ.

Основным источником административного права в Германии являются законодательные и другие нормативные правовые акты, применяемые в сфере организации и деятельности публичной администрации. Особое место в действующем законодательстве Германии занимает *Основной закон ФРГ 1949 года* (*das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, GG*).

Многие положения Основного закона прямо или косвенно устанавливают принципы административного права. К этим принципам относятся: принцип законности; принцип верховенства закона; принцип связанности исполнительной власти законом и правом; принцип приоритета федерального права над правом земель; принцип самостоятельности земель в исполнении федеральных законов; принцип создания судебных органов для отправления правосудия в области общей, административной, трудовой и социальной юстиции. В научной и учеб-

ной литературе по административному праву выделяют и некоторые другие принципы административного права, которые были сформулированы Федеральным конституционным судом Германии при рассмотрении дел о нарушении конституционных прав и свобод граждан органами публичной власти.

Согласно ст. 20 Основного закона Германии является демократическим и социальным федеративным государством. Демократический характер публичной власти в ФРГ обеспечен, например, положением абзаца 4 ст. 10 Основного закона, которое гласит: «Если права какого-либо лица нарушены публичной властью, ему предоставляется возможность обратиться в суд».

Федеральное законодательство. В систему федерального административного законодательства Германии следует отнести законы и иные нормативные правовые акты Федерации, которые приняты собственно по вопросам публичного управления. Среди этих актов можно назвать:

- Закон ФРГ о правовом статусе членов Федерального Правительства 1971 года (das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bundesregierung, BMinG);

- Закон ФРГ о правовом статусе членов Правительства земли 2000 года в редакции 2014 года (das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Landesregierung);

- Закон ФРГ о федеральных чиновниках 2009 года в редакции 2015 года (das Bundesbeamtengesetz, BBG);

- Закон ФРГ об административной процедуре 1976 года в редакции 2015 года (das Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVfG);

- Положение об административных судах 1960 года в редакции 2015 года (die Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO). Положение об административных судах имеет силу закона, поэтому в юридической литературе он называется Законом ФРГ об административных судах;

- Закон ФРГ о лицензировании 1998 года в редакции 2015 года (das Gaststättengesetz, GastG);

- Положение о налогах 1976 года в редакции 2015 года (die Abgabenordnung, AO). Положение о налогах имеет силу закона, поэтому в юридической литературе не редко переводится как Налоговый кодекс ФРГ;

и многие другие федеральные законы.

Закон ФРГ об административных судах регулирует все вопросы организации и функционирования органов административной юстиции общей компетенции. За-

кон об административных судах состоит из двух основных частей: первая часть посвящена вопросам судостроительства административных судов общей компетенции, а вторая часть непосредственно процессу в административных судах общей компетенции. В Германии также созданы и функционируют органы административной юстиции специальной компетенции. К этим учреждениям относят финансовые и социальные суды. Закон ФРГ о финансовых судах 1965 года в редакции 2015 года (die Finanzgerichtsordnung, FGO), полностью регламентирует деятельность финансовых судов, формирование и роспуск, изменение подсудности судов по судебным округам, определяет принципы передачи дела судье для единоличного рассмотрения, порядок ведения производства и другие аспекты деятельности финансовых судов. Деятельность социальных судов базируется на Законе ФРГ о социальных судах 1953 года в редакции 2016 года (das Sozialgerichtsgesetz, SGG). Данный закон также определяет правила рассмотрения дел социальными судами.

Правовые основы деятельности органов административной юстиции в Германии установлены общим немецким процессуальным законодательством: Законом ФРГ о судостроительстве 1877 года в редакции 2016 года (das Gerichtsverfahrensgesetz) и Законом ФРГ об осуществлении судопроизводства 1969 года в редакции 2016 года (das Rechtspflegengesetz).

В систему источников административного права Германии включают не только собственно административные законы, состоящие исключительно из административно-правовых норм, но и другие законы, на обязательное применение которых указывается в административных законах. Так, источниками немецкого административного права являются Гражданский кодекс ФРГ 1896 года в редакции 2014 года (das Bürgerliches Gesetzbuch, BGB) и Гражданско-процессуальный кодекс ФРГ 1877 года в редакции 2016 года (die Zivilprozessordnung, ZPO). Согласно параграфу 62 Закона ФРГ об административных судах вопросы определения дееспособности в административном судопроизводстве определяются в соответствии с положениями Гражданского и Гражданско-процессуального кодексов ФРГ.

К системе источников административного права Германии относятся также многочисленные подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере публичного управления – акты Фе-

дерального Президента, Федерального Канцлера, федеральных публичных учреждений.

Земельное законодательство. Административное законодательство также установлено и на уровне земель. Так, создание административных судов в Бадене-Вюртемберге, Баварии, Берлине, Бранденбурге, Бремене, Гамбурге и других субъектах федерации предусмотрено законами земель (*das Gesetz zur Ausfuehrung der Verwaltungsgerichtsordnung*).

Вспомогательные источники права. В немецкой юридической литературе ведутся споры о месте судебной практики в системе источников права. Большая часть немецких правоведов считает, что решения судов не являются источниками права. В то же время отдельные немецкие правоведы не отрицают широкой возможности восполнения органами судебной власти законодательных пробелов. Судебные решения высших судебных инстанций в Германии публикуются в сборниках судебной практики. Основными изданиями являются собрания решений Конституционного суда и высших федеральных судов, входящих в систему органов административной юстиции – Федерального административного суда (*Bundesverwaltungsgericht, BVerwG*), Федерального финансового суда (*Bundesfinanzhof, BFH*), Федерального социального суда (*Bundessozialgericht, BSG*).

Особое место в системе источников административного права Германии занимает юридическая доктрина. Научные исследования в области административного права проводятся в Германии главным образом на юридических факультетах ведущих немецких университетов – Берлинского университета им. Гумбольдта, Боннского университета, Гейдельбергского университета им. Рупрехта и Карла, Мюнхенского университета Людвига-Максимилиана, Университета Карла Эберхарда (Тюбингенского университета) и других. Основные положения теории административного права изложены в учебниках по административному праву профессоров названных университетов.

Результаты исследования

Немецкая наука административного права является наиболее молодой из фундаментальных юридических наук в странах Западной Европы. Процесс ее зарождения в Германии приходился на конец XVIII века – начало XIX века. Немецкая наука административного права формировалась на осно-

ве полицейского права, которое взяло свое начало из камералистики – науки о финансах, экономике, хозяйстве и управлении.

Немецкая наука административного права выработала собственный, самостоятельный, независимый от законодательства понятийный аппарат. В современной административно-правовой литературе под административным правом понимается самостоятельная отрасль публичного права, которая представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих сферу публичного управления. Немецкое административное право состоит из правовых норм, регулирующих:

- во-первых, систему органов публичной администрации,
- во-вторых, административную деятельность указанных органов
- и, в-третьих, административный процесс.

В немецкой юридической доктрине решена проблема классификации источников административного права. В систему источников немецкого административного права входят:

1. нормы международного права;
2. конвенционные нормы Европейского союза;
3. федеральное законодательство;
4. земельное законодательство;
5. правовые нормы, принимаемые иными органами публичного управления.

Заключение

В завершение хотелось бы отметить, что более ста лет назад в России отечественная наука полицейского (административного) права зарождалась на основе и под непосредственным влиянием немецкой административно-правовой мысли. Однако на сегодняшний день современная российская наука административного права развивается автономно и не подвержена влиянию немецкой административно-правовой науки. Это в нынешних условиях глобализации и экономической интеграции является неправильным. Немецкий опыт в сфере правового регулирования административной деятельности заслуживает самого внимательного изучения и частично может быть использован в законодательстве Российской Федерации. Например, на основе немецкого учения о субъектах административной власти, среди которых отдельно выделены юридические лица публичного права, можно разработать административно-правовой

институт публичных юридических лиц. Учение об административных процедурах в российской науке административного права

можно дополнить немецким опытом законодательного регулирования таких публичных процедур.

Литература:

1. Steffen Detterbeck. Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozeßrecht. München, 2016.
2. Eberhard Schmidt-Aßmann. Verwaltungsrechtliche Dogmatik. Tübingen, 2013.
3. Eugene McLaughlin, Karim Murji. The Postmodern Condition of the Police. Liverpool Law Review. May 1999, Volume 21, Issue 2-3, P. 217-240.
4. Edward J. Eberle Observations on the Development of Human Dignity and Personality in German Constitutional Law: An Overview Liverpool Law Review. November 2012, Volume 33, Issue 3. P. 201-233.
5. Redgwell C., Evans M. 60 Years of Legal Scholarship in International and Comparative Law. British International and Comparative Law Quarterly. Vol. 61. No. 1. (Jan., 2012). P. 1-26.
6. Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. М., 2001.
7. Основной закон ФРГ. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие / Под ред. Маклакова В.В. М., 2009.
8. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М., 2002.
9. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. Т. 19А (38). СПб., 1896.

SPECIFICITY OF SCIENCE ADMINISTRATIVE LAW DEVELOPMENT IN GERMANY

Introduction. The article discusses the specificity of formation and development of science of administrative law in Germany. According to German legal doctrine, the author reveals the concept of public management and the concept of German administrative law. The article describes the system of public authorities engaged in public administration in Germany. In this article the author analyzes some current problems of science of administrative law of Germany.

Materials and methods. The material for the study consists of the works of German and Russian researchers in the field of German administrative law and modern administrative law of Germany. The methodological basis of research comprises general and specific scientific methods of cognition (dialectical method, methods of analysis and synthesis, deduction and induction, comparative legal and historical-legal methods).

Results. In the course of the study the author formulates the concepts developed by German jurists and contained in German legal and administrative literature: administrative law as branch of public law, public administration in

Germany. The author examines the scientific classification of the sources of administrative law of Germany. In the article the author suggests borrowing the German experience in the sphere of legal regulation of administrative activities to the Russian legislator.

Discussion and Conclusion. In this article the author explores features of formation and development of science of administrative law in Germany. The article deals with the definition of public administration, administrative law as a branch of public law. Activities related to public administration are shown through the system of bodies of the public administration of Germany. Based on German legal doctrine, the author characterizes the system of administrative law and system of sources of administrative law of Germany.

Victoria M. Malinovskaya
Candidate of Science (Law),
Associate Professor; Associate Professor,
Department of theory of law and comparative
law. MGIMO-University under the MFA of
Russia.

Ключевые слова:

административное право Германии, публичное управление, публичная администрация, Закон ФРГ об административной процедуре, Закон ФРГ об административных судах.

Keywords:

administrative law in Germany, public management, public administration, the German Administrative Procedure Act, the German Act of Administrative Courts.

References:

1. Steffen Detterbeck. Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozeßrecht [General administrative law: with administrative process law]. München, 2016.
2. Eberhard Schmidt-Aßmann. Verwaltungsrechtliche Dogmatik [Administrative-juridical dogmatics]. Tübingen, 2013.
3. Eugene McLaughlin, Karim Murji. The Postmodern Condition of the Police. Liverpool Law Review. May 1999, Volume 21, Issue 2-3. P. 217-240.
4. Edward J. Eberle Observations on the Development of Human Dignity and Personality in German Constitutional Law: An Overview. Liverpool Law Review. November 2012, Volume 33, Issue 3. P. 201-233.
5. Redgwell C., Evans M. 60 Years of Legal Scholarship in International and Comparative Law. British International and Comparative Law Quarterly, Vol. 61, No. 1. (Jan., 2012). P. 1-26.
6. Zhalinskii A., Rerikht A. Vvedenie v nemetskoe pravo [Introduction to German law]. Moscow, 2001.
7. Osnovnoi zakon FRG. Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv. Uchebnoe posobie / Pod red. Maklakova V.V. [Basic Law for the Federal Republic of Germany. Constitutions of the foreign states. Textbook / Ed. Maklakov V.V.]. Moscow, 2009.
8. Starilov Iu. N. Kurs obshchego administrativnogo prava. V 3 t. T. I: Istoriia. Nauka. Predmet. Normy. Sub"ekty. [The course of general administrative law. In 3 vols I: History. A science. Subject matter. Norms. Subjects.]. Moscow, 2002.
9. Entsiklopedicheskii slovar' F.A. Brokgauza i I.A. Efrona. T. 19A (38). [Encyclopedic dictionary of F. A. Brockhaus and I. A. Efron. T. 19A (38).]. - Saint Petersburg, 1896.

ВОПРОСЫ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ТУРЦИИ В СВЕТЕ ДЕЙСТВИЯ НОВОГО ТОРГОВОГО КОДЕКСА 2011 ГОДА

Михаил Кочкин*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-59-65

Введение. В статье анализируется система корпоративного управления в Турецкой Республике, возникшая после вступления в силу нового Торгового кодекса в 2011 году.

Материалы и методы. Статья строится на основе анализа нормативно-правовых актов и судебной практики Турецкой Республики, а также аналитических работ современных турецких юристов. При проведении анализа использовались сравнительно-правовой, аксиоматический и синергетический научные методы.

Результаты исследования. Проведенная в Турции реформа корпоративного права позволила вывести корпоративное управление в Турции на уровень европейских стран и создать правовую основу для эффективного управления турецкими компаниями. Изменения коснулись таких важных вопросов, как защита миноритарных акционеров, правового положения совета директоров и преодоления информационной асимметрии во взаимодействии акционеров, менеджмента и кредиторов. Отдельное внимание турецкий законодатель обратил на вопросы диджитализации корпоративного управления. В результате данная реформа должна существенно повысить конкурентоспособность турецких компаний, что станет особенно заметно, когда Турция сможет преодолеть политический кризис, который пока тормозит экономическое развитие страны и, как следствие, создает для бизнеса дополнительные трудности.

Обсуждение и заключения. Статья закладывает основу для дальнейшего исследования корпоративного права Турции, доказывает, что корпоративное управление в Турции строится по примеру стран Западной Европы и США, что характерно также и для России, отражает те возможные риски, которые могут возникнуть в связи с неточностями, допущенными турецким законодателем при проведении реформы.

Введение

Восстановление отношений между Россией и Турцией в июле 2016 года после того, как премьер-министр Турции принес извинения за сбитый российский истребитель, дало возможность обеим странам начать новый период развития отношений

друг с другом. Для того чтобы на этот раз период сотрудничества продлился дольше, очевидно необходимо учесть ошибки, которые были сделаны обеими странами на предыдущем этапе взаимодействия. Одним из главных недостатков российско-турецких отношений до начала кризиса в отношениях в ноябре 2015 года был низкий уровень взаи-

* Кочкин Михаил Валерьевич, младший научный сотрудник Центра востоковедных исследований, международных отношений и публичной дипломатии.

модействия на социальном и экономических уровнях. Несмотря на высокие показатели в области внешней торговли, по большей части, они приходились на торговлю между государственными компаниями, а вклад частного бизнеса был не велик. Поэтому на новом этапе развития отношений, необходимо более внимательно отнестись к взаимодействию с турецким бизнесом.

Однако для того чтобы данное взаимодействие происходило гладко для российских предпринимателей, необходимо уделить особое внимание изучению турецких компаний, их экономического потенциала и юридической системы, в рамках которой они функционируют. В данной работе дается краткий анализ корпоративного права Турции с особым акцентом на подходы в Турции к корпоративному управлению.

Исследование

Масштабные изменения в Турции в области законодательства, напрямую касающегося юридических лиц, произошли в 2012 году, когда практически одновременно в силу вступили Новый торговый кодекс [8] и Кодекс об обязательствах [7]. Они, во многом перенимая позитивный опыт стран Европы, заложили правовую основу того, как будет функционировать турецкий бизнес в ближайшем будущем.

Торговый кодекс Турции был опубликован в Официальной газете (Resmî Gazete), официальном СМИ парламента Турции, 14 февраля 2011 года. В соответствии с Законом № 6103 о вступлении в силу и применении Турецкого торгового кодекса, новый закон вступил в силу 1 июля 2012 года, за исключением двух групп положений. Положения, касающиеся обязанности для публичных компаний создать собственный веб-сайт, начали действовать с 1 июля 2013 года. Нормы, касающиеся особенностей аудита публичных компаний применяются с 1 января 2013 года.

Основные изменения в Новом торговом кодексе затронули вопросы корпоративного управления компаниями. До вступления закона в силу специальные правила в области корпоративного управления касались только публичных компаний. Новые правила распространяются на все компании, зарегистрированные по праву Турции. Закон устанавливает 5 основных видов коммерческих организаций:

1. Акционерное общество – Anonim şirket (A.Ş.)

2. Общество с ограниченной ответственностью – Limited şirket (Ltd. Şti.)

3. Коммандитное товарищество – Komandit şirket

4. Полное товарищество – Kollektif şirket

5. Кооператив – Kooperatif şirket

Таким образом, если раньше правила о корпоративном управлении затрагивали только акционерные общества, акции которых обращаются на бирже, то теперь данные правила касаются всех коммерческих организаций, что повысило уровень качества и эффективности их работы.

Доктринальное понятие корпоративного управления в России и Турции

Перед тем, как начать исследование корпоративного управления, разумно дать определение данному понятию и сравнить подходы к его определению в России и Турции. В российской юридической науке нет однозначного мнения по данному вопросу. Например, В.В. Долинская рассматривает корпоративное управление как урегулированную нормами права систему организационных и имущественных отношений, с помощью которой корпоративная организация реализует, представляет и защищает интересы инвесторов и в первую очередь акционеров [1. С. 54]. И.С. Шиткина предлагает более краткое определение: корпоративное управление – это совокупность способов воздействия или процесс, с помощью которого организуется деятельность корпораций [2. С. 455].

Что касается турецких исследователей, то, например, Хакан Гючлю, предлагает рассматривать корпоративное управление в узком и широком смыслах. В узком понимании корпоративное управление – это процесс управления организацией через создание системы, обеспечивающей признание компанией прав владельцев акций или долей и гарантирующей реализацию прав акционеров и дольщиков компанией. В широком смысле Гючлю представляет корпоративное управление, как систему выстраивания отношений между владельцами акций и долей и топ-менеджментом компании [10].

На сайте Форума корпоративного управления университета Коч, организации, целью которой является развитие в Турции культуры корпоративного управления, дается следующее определение: корпоративное управление – это выстраивание отношения между органами управления компании,

партнерами, работниками, поставщиками и обществом на основе таких принципов, как равенство, транспарентность, отчетность и ответственность [9].

На основании данного анализа можно сделать вывод, что подходы к определению корпоративного управления в России и в Турции крайне близки, что объясняется тем, что обе страны заимствовали данное определение из западных правовых порядков.

Также можно заметить, что в Турции различные исследователи берут за основу разные теории корпоративного управления. Гючлю использует менеджерскую теорию, в то время как специалисты университета Коч больше склоняются к набирающей популярность теории социальной ответственности.

Такая же ситуация наблюдается и в новом Торговом кодексе Турции 2011 года, который в вопросе корпоративного управления использует как элементы менеджерской теории, так и теории социальной ответственности. Это говорит о желании турецких законодателей вывести на новый уровень корпоративное законодательство Турции. Ниже будет дан обзор основных нововведений в турецкое корпоративное законодательство, благодаря которым этот уровень в области корпоративного законодательства был достигнут.

Принцип транспарентности как основа корпоративного управления в Турции

В 2011 году в Турецкий Торговый кодекс был введен принцип транспарентности. Впервые он был упомянут еще в докладе Кэдберри 1991 года, который лег в основу большинства кодексов корпоративного управления в мире [5]. Первые шаги в этой области были сделаны еще в начале 2000-х годов, когда был принят Закон об электронной подписи [18]. Однако основные изменения произошли после вступления в силу Нового Торгового кодекса, который, в частности, ввел статью 1524, установившую обязанность каждой публичной коммерческой организации, в течение 3 месяцев с момента государственной регистрации создать собственный интернет-сайт. На сайте должна своевременно публиковаться следующая информация:

- вся информация, которая касается компании и которая может быть интересна ее акционерам или участникам (в особенности, миноритарным) и кредиторам;
- документы и объявления, касающиеся общего собрания акционеров/участников;

- очередные и внеочередные финансовые отчеты;
- отчеты аудиторов.

Схожие нормы присутствуют в законодательстве и развитых стран, например, в английском Законе о компаниях 2006 года [19].

Отдельным нововведением является требование обеспечить на сайте возможности для проведения дистанционных общих собраний и советов директоров. Возможность электронного голосования была введена статьей 1527 кодекса.

Новый способ проведения общих собраний, который существенно сокращает транзакционные издержки и способствует лучшей защите прав миноритарных акционеров, используется в Турции довольно активно. В качестве примера компаний, которые активно восприняли данное нововведение, стоит выделить Турецкие авиалинии и крупного турецкого ритейлера «Migros» [10].

Новеллы в области правового регулирования совета директоров

Существенные изменения были внесены и в правовое положение органов юридических лиц. Основные изменения, которые коснулись правового положения Совета директоров в Торговом кодексе Турции 2011 года, основываются на увеличении его гибкости и приведение к стандартам развитых стран. Право быть членом совета директоров было предоставлено юридическим лицам. В соответствии с новыми правилами также появилась возможность создавать Совет Директоров в составе одного лица (ст. 359 ТКТ). Это особенно важно для семейного бизнеса, который особенно распространен в Турции. Также некоммерческая организация (дернек или вакф), университет и другие юридические лица теперь могут создавать компании, которыми они будут единолично управлять. Тем не менее, данное лицо должно иметь свое место жительства в Турции или быть гражданином Турции.

Новый закон также отменил обязанность для члена Совета директоров быть акционером компании. Ранее действовавшее правило создавало слишком большие проблемы для хозяйственных обществ. Организациям приходилось создавать «искусственных» акционеров для включения их в совет директоров. Более того, такая система лишала организации возможности назначать независимых директоров как это, например,

делается в Англии [14]. Все эти проблемы были решены в Новом торговом кодексе.

Новый закон ввел концепцию профессиональных членов совета директоров. В данном случае интересно обратить внимание на то, что турецкий законодатель понимает под «профессиональным членом совета директоров».

Независимый директор – это член совета директоров, для которого обязанности директора не являются основными. В совете директоров он обычно выполняет рекомендательные и контролирующие функции, за исключением форс-мажорных ситуаций, когда он может взять управление в свои руки. Под профессиональным независимым членом Совета директоров понимается директор, который осуществляет на профессиональной основе контрольные и рекомендательные функции в совете директоров ряда компаний [20].

Турецкий же законодатель сделал акцент на другом. Статус независимого директора раскрывается в Инструкции совета по финансовым рынкам [6]. Данная инструкция указывает на то, что профессиональным директором является директор, *имеющий высшее образование* (п. 4.3.6).

В результате, в рамках заимствования зарубежного опыта турецкими законодателями и теми, кому такие функции были делегированы, была совершена ошибка, способная помешать эффективной работе данного инструмента. При исследовании турецкого законодательства необходимо обращать внимание на подобные случаи. Тем не менее, можно с уверенностью сказать, что подобное недоразумение не остановило развитие института независимых директоров в Турции, о чем свидетельствует, например, проведение в 2014 году 4-й Конференции женщин-независимых директоров Турции [17].

Новые подходы к защите миноритарных акционеров

Новый закон существенно расширил права миноритарных акционеров, предоставив большие возможности для участия в управлении компанией. Среди основных прав, которые получили миноритарные акционеры, необходимо выделить следующие:

1. Акционеры/участники непубличных компаний, обладающие не менее, чем 10% акций/долей компании (в публичных компаниях они должны обладать не менее,

чем 20%) имеют право созвать внеочередное общее собрание участников и внести вопросы в повестку дня (ст. 411/1 ТКТ)

2. Новый торговый кодекс предоставил отдельным группам владельцев долей или акционеров право иметь своего представителя в Совете директоров, если такая возможность предусмотрена уставом компании (ст. 360 ТКТ). В число таких групп входят и миноритарные акционеры.

3. Миноритарные акционеры также получили право требовать отложения финансового отчета за год на 1 месяц, в случае, если им не хватило времени, чтобы подробно ознакомиться с ним (ст. 420 ТКТ). Раньше для этого требовалось решение Общего собрания участников.

4. Миноритарные акционеры, в соответствии со статьей 531 ТКТ, имеют право в случае наличия достаточных оснований требовать ликвидации компании в суде по месту нахождения компании.

Тем не менее, нельзя не отметить, что помимо расширения прав акционеров, турецкий законодатель перенял и другой опыт развитых стран, который не дает миноритарным акционерам препятствовать осуществлению управления компанией. В статье 208 предусмотрено, что акционер или контролирующая компания, которая имеет более 90% акций, имеет полное право выкупить остальные акции, принадлежащие миноритариям. Подобные правила, известные как «squeeze out», также действуют в Англии, США, Германии и России.

Результаты исследования

Введение в 2011 году нового Торгового кодекса позволило создать в Турции эффективную систему корпоративного управления, которая соответствует уровню западных и американского правопорядков. В основе новой системы лежит принцип прозрачности, целью которого является преодолеть информационную асимметрию в отношениях между акционерами и менеджментом. Реформа также усовершенствовала правовое регулирование совета директоров, разрешила директорам не быть акционерами компании, таким образом, упростив привлечение более качественных специалистов на руководящие посты в компании. Одновременно были введены новые несудебные способы защиты миноритарных акционеров компании. Все это позволяет вывести на мировой уровень корпоративное управление в

Турции и придать новые стимулы развитию бизнеса в Турции.

Заключение

Таким образом, на данный момент в Турции создано современное корпоративное законодательство, которое соответствует уровню развития законодательства развитых стран. Это позволяет создать в стране эффективные модели управления компаниями. Однако пока достижения в области развития законодательства нивелируются плохими макроэкономическими показателями, вызванными продолжающимся на юго-востоке страны военным конфликтом

и попыткой военного переворота в июле 2016 года. Принципиально данные показатели могут измениться в апреле 2017 года в случае, если Партия справедливости и развития сумеет добиться внесения поправок в конституцию страны, в результате чего она сумеет легально сконцентрировать в своих руках всю политическую власть. Такое развитие событий может стать основой для запуска работы над целым рядом внутренних вопросов, решение которых может вернуть интерес международных инвесторов к Турции и даст им возможность на практике оценить положительный эффект для бизнеса от проведенных реформ.

Литература:

1. Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. М., 2006.
2. Шиткина И.С. (отв.ред.) Корпоративное право: Учебник. М., 2015.
3. Ararat M., Ugur M. Corporate governance in Turkey: an overview and some policy recommendations //Corporate Governance: The international journal of business in society. 2003. Vol. 3. №. 1.
4. Black B., Kraakman R. A self-enforcing model of corporate law. Harvard Law Review. 1996.
5. Cadbury report, 1991. URL: <http://www.icaew.com>.
6. Central Bank Instruction, 3.10.2014. URL: <http://www.resmigazete.gov.tr>.
7. Code of Obligations of Turkey. URL: <http://www.mevzuat.gov.tr>.
8. Commercial Code of Turkey, 2011. URL: <http://www.resmigazete.gov.tr>.
9. Invitation to the general assembly meeting of Turkish airlines, inc on 04/04/2016. URL: <http://investor.turkishairlines.com>.
10. Klapper L. F., Love I. Corporate governance, investor protection, and performance in emerging markets. Journal of corporate Finance. 2004. Vol. 10. №. 5.
11. Kozyris P. J. Corporate wars and choice of law. 14 Law Journal. 1985.
12. Kurumsal Yönetim Nedir? Koç Üniversitesi Kurumsal Yönetim Forumu. URL: <https://cgf.ku.edu.tr>.
13. Kurumsal Yönetim, Hakan Guclu. URL: <http://www.hakanguclu.com>.
14. Licht A. N., Goldschmidt C., Schwartz S. H. Culture, law, and corporate governance. International review of law and economics. 2005. Vol. 25. №. 2.
15. Nilsson G. O. Corporate governance in Turkey. European Business Organization Law Review (EBOR). 2007. Vol. 8. №. 2.
16. The 2016 Report on Woman Directors in Publicly-Traded Companies in Turkey Revealed. URL: <http://gazetesu.sabanciuniv.edu>.
17. The Digitalization of Companies in Turkey by Yasin Beceni, Yücel Hamzaoglu & Fatih Burak Uzun. URL: <http://the-tclr.org>.
18. Ugur M., Ararat M. Does macroeconomic performance affect corporate governance? Evidence from Turkey. Corporate Governance: An International Review. 2006. Vol. 14. №. 4.
19. UK Company Act 2006. URL: <http://ec.europa.eu>.
20. Varotttil, U. Independent Directors and Their Constraints in China and India. 2010.

Статья подготовлена в рамках проекта МГИМО «Внутриполитический процесс в Турецкой Республике на современном этапе».

LEGAL ISSUES OF CORPORATE GOVERNANCE IN MODERN TURKEY

Introduction. The article delves into the system of corporate governance in Turkey which has been introduced by the new Commercial code.

Materials and methods. The article is based on the analysis of various sources of law in Turkey as well as on analytical papers of Turkish lawyers. The author uses comparative, axiomatic and synergetic methods in order to conduct the research.

Results. The reform of corporate law in Turkey created a modern effective system of corporate governance comparable to those existing in Europe and the USA. The changes include such important issues as protection of minority shareholders, legal status of the board of directors and agent-principal dilemma. Special

attention was paid to the digitalization of corporate governance. As a result this reform has already enhanced the performance of Turkish companies notwithstanding political turmoil in the country.

Discussion and conclusions. The article makes the first step in the study of Turkish corporate law, proves that corporate governance in Turkey uses European and American laws as a model, identifies the potential risks that might emerge because of the mistakes made during the reform.

Mihail V. Kochkin,
Research Fellow, Center for oriental studies,
international relations and public diplomacy.

Ключевые слова:

Турция, корпоративное право,
корпоративное управление, Торговый
кодекс Турции 2011 года, общее
собрание участников, совет директоров,
миноритарные акционеры.

Keywords:

Turkey, Corporate law, corporate governance,
Turkish commercial code 2011, General
Assembly, Board of directors, minority
shareholders.

References:

1. Dolinskaja V.V. Akcionernoe pravo: osnovnye polozheniya i tendencii [Law of public companies: main provisions and tendencies]. Moscow, 2006.
2. Shitkina I.S., Korporativnoe pravo [Corporate Law], 2d edition, 2015.
3. Ararat M., Ugur M. Corporate governance in Turkey: an overview and some policy recommendations. Corporate Governance: The international journal of business in society. 2003. Vol. 3. №. 1.
4. Black B., Kraakman R. A self-enforcing model of corporate law. Harvard Law Review. 1996.
5. Cadbury report, 1991. URL: <http://www.icaew.com>.
6. Central Bank Instruction, 3.10.2014. URL: <http://www.resmigazete.gov.tr>.
7. Code of Obligations of Turkey. URL: <http://www.mevzuat.gov.tr>.
8. Commercial Code of Turkey, 2011. URL: <http://www.resmigazete.gov.tr>.
9. Invitation to the general assembly meeting of Turkish airlines, inc on 04/04/2016. URL: <http://investor.turkishairlines.com>.
10. Klapper L. F., Love I. Corporate governance, investor protection, and performance in emerging markets. Journal of corporate Finance. 2004. Vol. 10. №. 5.
11. Kozyris P. J. Corporate wars and choice of law. Duke Law Journal. 1985.
12. Kurumsal Yönetim Nedir? Koç Üniversitesi Kurumsal Yönetim Forumu [What is corporate governance? Koch University Forum on governance]. URL: <https://cgf.ku.edu.tr>.
13. Kurumsal Yönetim [Corporate governance], Hakan Guclu. URL: <http://www.hakanguclu.com>.
14. Licht A. N., Goldschmidt C., Schwartz S. H. Culture, law, and corporate governance. International review of law and economics. 2005. Vol. 25. №. 2.
15. Nilsson G. O. Corporate governance in Turkey. European Business Organization Law Review (EBOR). 2007. Vol. 8. №. 2.
16. The 2016 Report on Woman Directors in Publicly-Traded Companies in Turkey Revealed. URL: <http://gazetesu.sabanciuniv.edu>.
17. The Digitalization of Companies in Turkey by Yasin Beceni, Yücel Hamzaoğlu & Fatih Burak Uzun. URL: <http://the-tclr.org>.

18. Ugur M., Ararat M. Does macroeconomic performance affect corporate governance? Evidence from Turkey. *Corporate Governance: An International Review*. 2006. Vol. 14. №. 4.
19. UK Company Act 2006. URL: <http://ec.europa.eu>.
20. Varottil, U. Independent Directors and Their Constraints in China and India. 2010.

ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ РЕФОРМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЕС

Елена Осокина*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-66-74

Введение. В статье рассмотрены предпосылки, причины и основные положения реформы правового регулирования банковского сектора в Европейском союзе, цель которой заключается в углублении европейской интеграции посредством построения в рамках ЕС Банковского союза.

Материалы и методы. В статье проведен теоретический и эмпирический анализ основных источников международного и европейского права, судебной практики Суда ЕС, трудов отечественных и зарубежных ученых по рассматриваемой тематике, аналитических документов институтов и органов ЕС, что позволило получить следующие результаты.

Результаты исследования. Реформа правового регулирования банковской деятельности в Европейском союзе направлена на углубление интеграционных процессов в европейском регионе. В рамках реформы предполагалось реализовать план по созданию в рамках ЕС Банковского союза, в основу которого положены 3 механизма - Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism), Единый механизм финансового оздоровления (санации) банков (Single Resolution Mechanism), Европейская система страхования вкладов (European deposit insurance scheme). Данные механизмы закреплены в Едином своде правил оказания финансовых услуг (Single Rulebook for financial services) – всеобъемлющем документе, который регулирует весь процесс централизации систем надзора, управления банками в кризисных ситуациях и защиты вкладчиков. Данный нормативно-правовой акт включает в себя регламент, директивы и руководства по их имплементации в национальное законодательство.

Обсуждение и заключения. Основной причиной необходимости пересмотра правового регулирования банковского сектора в ЕС стала неэффективность существующих механизмов урегулирования кризисных ситуаций, что в особенности проявилось после мирового финансового и экономического кризиса 2008-2009 гг., который достаточно быстро приобрел системный характер и стал самым масштабным в истории. В сложившейся ситуации оказанные меры экстренной финансовой поддержки в ряде государств не имели должного эффекта, финансовый и банковский кризис продолжал по инерции набирать обороты. Его последствия проявились в реальном секторе экономики и положили начало долгой и продолжительной рецессии, охарактеризовавшейся высоким уровнем безработицы и социальными потрясениями в ряде европейских государств. Руководству Европейского союза пришлось изменить подход к возникшей проблеме в связи с наступлением второй волны кризиса летом 2011 года, когда явным образом проявилась тесная взаимосвязь (vicious circle) суверенных и банковских рисков. Первым о необходимости проведения реформы заявил Председатель Европейского совета Херман Ван Ромпей в июне 2012 года в преддверии заседания глав и правительств государств-членов ЕС на высшем уровне. В своем докладе он обозначил основные направления ее проведения и призвал к созданию подлинного (genuine) Экономического и валютного союза. Реформа банковского сектора ЕС заключалась в создании Европейского банковского союза и была направлена на

* Осокина Елена Борисовна, аспирант кафедры европейского права МГИМО МИД России.

усовершенствование пруденциальных норм и мер по надзору за банковской деятельностью с целью предупреждения и предотвращения кризисов и определение наиболее эффективных способов управления банковскими кризисами с наименьшими издержками для всех заинтересованных сторон.

Введение

Любой кризис – весьма непредсказуемое явление, которое в случае возникновения ставит под вопрос сами основы экономического и социального уклада определенного государства или интеграционного образования. Именно в особенностях экономической системы и социального строя необходимо искать причины и средства противодействия кризису. Кризис выявляет несовершенства и недостатки в функционировании системы и основах ее построения, запускает процесс усовершенствования деятельности и создает предпосылки для поиска новых направлений развития как одной организации, так и всего сектора в целом.

Финансовая система не является исключением. Скорее наоборот, финансовый сектор в большей степени подвержен влиянию кризисных явлений, что подтверждается историей мировых финансовых кризисов. Наиболее важные и фундаментальные реформы в финансовой сфере явились следствием предшествовавших им глобальных кризисов. Примером может служить мировой экономический кризис 30-х гг. XX века, который ознаменовал собой начало далекоидущих структурных реформ в банковском законодательстве ряда государств.

Только разработка и принятие соответствующих мер, направленных на исследование и устранение первопричин кризиса, помогут избежать его повторения в будущем. В то время как примитивная ликвидация последствий кризиса приведет в конечном счете лишь к усугублению ситуации.

Исследование

В рамках проведенного исследования проанализированы основные источники международного и европейского права, труды отечественных и зарубежных ученых по рассматриваемой тематике, аналитические документы институтов ЕС. По результатам исследования автор попытается изучить предпосылки создания Европейского банков-

ского союза, правовую основу его деятельности и структурные компоненты посредством использования общенаучных (анализ, синтез, системный подход) и частноправовых (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов исследования.

Предпосылки создания

Европейского банковского союза

Экономический и финансовый кризис 2008-2009 гг. с момента своего возникновения имел глобальный характер. Зародившись в Соединенных штатах в 2007-2008 гг., на начальном этапе он затронул только один из секторов финансовой системы США – рынок ипотечного кредитования, однако, с учетом высокой взаимозависимости финансовых систем различных государств, достаточно быстро распространился по всему миру. Справедливо возникает вопрос – как кризис, наступивший лишь в одном секторе финансовой системы одного государства и касавшийся лишь одного класса активов – ипотеки, мог настолько стремительно принять общемировой масштаб? Большинство экспертов заявляли о наличии существенных недоработок в правовом регулировании, в механизмах надзора за банковской деятельностью и в руководствах по действию при возникновении проблемных ситуаций. К вышеперечисленному необходимо добавить неэффективное управление рисками финансовыми посредниками, несвоевременный анализ показателей в финансовом секторе, отсутствие четкого представления о текущей ситуации и быстрого реагирования на возникающие вызовы.

Операторы фондового рынка, национальные регуляторы и экономисты в большинстве своем не были готовы к случившемуся. События развивались стремительно и осложнялись множеством факторов. Кризис ликвидности и неплатежеспособности значительно ухудшил положение крупнейших банков во многих государствах. Доступных механизмов анализа и действий в кризисных ситуациях было недостаточно. Концепция саморегулирования рынка с минимальным

вмешательством государства показала свою несостоятельность.

Разразившийся кризис достаточно быстро приобрел системный характер и стал самым масштабным в истории. Господствовавшие теории и воззрения оказались не в состоянии помочь и объяснить сложившуюся ситуацию. Мировой финансовый и экономический кризис 2008-2009 гг. подтолкнул к переосмыслению существующей действительности. В то время как друг за другом банкротились крупнейшие банки, законодателю предстояло решить ряд сложнейших задач. Решения необходимо было принимать в кратчайшие сроки – теорию немедленно переводить в практику для того, чтобы предотвратить разрушение финансовой системы и устранить угрозу дальнейшего распространения кризисных явлений.

Оценка эффективности мер, принятых для сокращения причиненного банковской системе ущерба, может быть разной, однако нельзя отрицать, что в случае наступления кризиса такого масштаба возникает вопрос – стоит ли государству помогать неконкурентоспособным банкам за счет средств налогоплательщиков или оставить их на произвол судьбы? Правительства и надзорные органы могли выбрать только первый вариант решения этого вопроса – направлять деньги налогоплательщиков для поддержки банков и тем самым смягчить разрушительный эффект от массового банкротства.

Однако в сложившейся ситуации оказанные меры экстренной финансовой поддержки не имели должного эффекта, финансовый и банковский кризис продолжал по инерции набирать обороты. Его последствия проявились в реальном секторе экономики и положили начало долгой и продолжительной рецессии, охарактеризовавшейся высоким уровнем безработицы и социальными потрясениями в экономически неокрепших государствах.

Властям ряда европейских государств пришлось изменить подход к возникшей проблеме в связи с наступлением второй волны кризиса летом 2011 года, когда явным образом проявилась тесная взаимосвязь (vicious circle) суверенных и банковских рисков [8]. Кризис суверенного долга в европейских государствах, вызванный дефицитом государственного бюджета и высоким уровнем государственного долга, привел к фрагментации европейского рынка банковских услуг и к увеличению разницы в условиях доступа национальных банковских систем на финансовые рынки. Ряд государств

и банков были вынуждены обратиться за внешней поддержкой, условия предоставления которой были достаточно жесткими.

После завершения наиболее острой фазы кризиса и стабилизации ситуации на финансовых рынках настал момент для проведения глубокого анализа и разработки стратегии дальнейшего развития. Основной задачей международного сообщества стало разрешение вопроса о том, какие структурные реформы необходимо провести для предотвращения развития подобной ситуации в будущем.

Стоит отметить, что основы и принципы правового регулирования банковской деятельности в Европе формировались на протяжении длительного времени и радикально изменить их в максимально короткие сроки не представляется возможным, поскольку согласование норм и правил на наднациональном уровне достаточно длительный процесс. Тем не менее основной подход к правовому регулированию рынка банковских услуг в ЕС постепенно изменился от гармонизации национальных норм и правил в этой области к более жесткому методу правового сближения – унификации и переходу к единой общеевропейской системе банковского надзора и управления в кризисной ситуации. Такие изменения стали основой формирования Европейского банковского союза (European banking union) [3].

Механизмы функционирования и правовая основа Европейского банковского союза

План действий по созданию Европейского банковского союза согласовывался с концепцией углубления интеграции на финансовых рынках и необходимостью формирования единого рынка банковских услуг в ЕС.

В основу Европейского банковского союза положены 3 опоры (механизма):

1. Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism)
2. Единый механизм финансового оздоровления (санации) банков (Single Resolution Mechanism)
3. Европейская система страхования вкладов (European deposit insurance scheme).

1. **Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism/SSM)** – разработан с целью усиления надзора за деятельностью банков для повышения их устойчивости к системным шокам на финансовых рынках и сокращения случаев банкротства в банковской сфере. Соглашение о его создании подписано Европейским парламентом и Со-

ветом ЕС в марте 2013 года. Единый надзорный механизм действует в полном объеме с 4 ноября 2014 года. В рамках данного механизма основную роль выполняет Европейский центральный банк, который осуществляет надзор за крупнейшими банками государств зоны евро и присоединившихся к Банковскому союзу государств. ЕЦБ контролирует крупнейшие банки, в то время как национальные регуляторы (ЦБ) осуществляют мониторинг остальных банков. Главной задачей ЕЦБ и национальных регуляторов, работающих в тесном сотрудничестве, является проверка банков на соответствие нормам банковского сектора ЕС и урегулирование возникших проблем и вопросов на ранней стадии. С ноября 2014 года Европейский центральный банк начал осуществлять надзор за крупнейшими банками зоны евро в рамках введения в действие Единого надзорного механизма. До вступления в силу новых полномочий ЕЦБ была предоставлена вся необходимая информация о ситуации в банковской сфере, полученная по результатам проведения всесторонней оценки. В результате анализа предоставленной информации ЕЦБ подтвердил, что на ноябрь 2014 года показатели финансовой отчетности являются достаточно устойчивыми даже при возникновении значительных экономических и финансовых рисков.

II. *Единый механизм санации (финансового оздоровления) банков (Single Resolution Mechanism/SRM)* – подразумевает создание независимой от государств-членов системы субсидирования банков, находящихся на грани банкротства. Соглашение о создании подписано Европейским парламентом и Советом ЕС в марте 2014 года. Единый механизм санации банков действует в полном объеме с 1 января 2016 года. Данный механизм применяется к банкам, входящим в *Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism/SSM)*. В том случае, даже если при существующем жестком контроле, банк оказывается на грани банкротства, то процедура финансового оздоровления банка осуществляется под наблюдением *Единого совета по финансовому оздоровлению (санации) банков (Single Resolution Board)* и финансируется данная процедура из *Единого фонда санации банков (Single Resolution Fund)*, формируемого за счет отчислений из банковского сектора.

III. *Европейская система страхования вкладов (European Deposit Insurance Scheme/EDIS)* – предполагает создание единой общеевропейской системы страхования вкла-

дов. 24 ноября 2015 года Европейская комиссия представила проект закона о создании Европейской системы страхования вкладов, основанной на существующих национальных системах страхования вкладов. Данная система охватывает вклады, размещенные во всех банках зоны евро на сумму не более 100 000 евро. Национальная система страхования вкладов и Европейская система страхования вкладов начинают действовать, когда банк вступает в процедуру банкротства или начинается процедура санации (финансового оздоровления) банка и необходимо осуществить выплату по вкладам или профинансировать их перевод в другой банк. На завершающем этапе построения Европейской системы страхования вкладов подразумевается полный охват данной системой всех вкладов на территории зоны евро, подкрепляемый тесным сотрудничеством ЕССВ и Национальных систем. Учитывая то, что национальные системы страхования вкладов могут оставаться достаточно уязвимыми к крупным системным шокам, целью ЕССВ является обеспечение равного уровня защиты вкладчиков на территории Банковского союза, вне зависимости от того, в каком государстве-члене открыт вклад.

Вышеперечисленные механизмы закреплены в Едином своде правил оказания финансовых услуг (Single Rulebook for financial services) – всеобъемлющем документе, который регулирует весь процесс централизации систем надзора, управления банками в кризисных ситуациях и защиты вкладчиков. Данный нормативно-правовой акт включает в себя регламент, директивы и руководства по их имплементации в национальное законодательство [1].

Разработанное нормативно-правовое регулирование основано на разграничении компетенции институтов ЕС и государств-членов, что стало возможным только с помощью применения принципов субсидиарности и пропорциональности, закрепленных в статье 5 Договора о Европейском союзе.

Суть нового подхода к урегулированию кризисных ситуаций заключается в том, чтобы не ждать момента наступления полной неплатежеспособности банка, а принимать превентивные меры для обеспечения финансовой стабильности. Действительно, уже длительное время ряд экономистов выступают в поддержку подобного подхода, который включает в себя 2 составляющие:

1. Усовершенствование пруденциальных норм и мер по надзору за банковской

деятельностью с целью предупреждения и предотвращения кризисов;

2. Определение наиболее эффективных способов управления банковскими кризисами с наименьшими издержками для всех заинтересованных сторон - основная идея заключается в снижении вероятности банкротства финансовой организации и возникновения убытков при наступлении кризиса в банковской системе.

Главная цель рассматриваемого подхода - предупреждение кризисов на ранней стадии - реализуется посредством:

1. Применения Директивы о требованиях к достаточности капитала (Capital Requirements Directive/CRD IV) [4], принятой во исполнение положений Базеля III в ЕС, целью которой является введение новых количественных и качественных требований к достаточности капитала, ликвидности и финансовому левереджу для повышения устойчивости банков посредством увеличения капитализации и усовершенствованной системы управления рисками.

2. Повышения уровня готовности банков и органов власти к эффективному разрешению проблемной ситуации посредством использования процедуры финансового оздоровления (санации).

3. Вмешательства надзорных органов на ранней стадии для предотвращения возможного банкротства финансовой организации.

4. Применения новых методов антикризисного управления, закрепленных в Директиве о финансовом оздоровлении банков (Banking Recovery and Resolution Directive/BRRD) [5] и Директиве о системе страхования вкладов (Deposit Guarantee Schemes Directive/DGSD) [6], для смягчения последствий кризиса и уменьшения издержек налогоплательщиков.

Таким образом, усовершенствованное правовое регулирование, направленное на поддержку неплатежеспособных банков, наделило надзорные органы новыми полномочиями и новыми инструментами воздействия на банковский сектор.

Специализированные органы, оказывающие помощь неплатежеспособным банкам, в состоянии определить на ранней стадии возможные потери (убытки) акционеров и кредиторов и своевременно понизить стоимость чистых активов или уровень уставного капитала, а также конвертировать необеспеченный долг в долю в уставном капитале для восстановления уровня регулятивного капитала и жизнеспособности банка. Такая

стратегия представляет собой переход от антикризисного управления к финансовому оздоровлению. Главная цель - избежать применения несбалансированного подхода в случае повторения кризиса, когда при нормальном развитии событий прибыль принадлежит частной компании, а при возникновении проблемной ситуации издержки становятся общественным бременем.

Таким образом, система обеспечения финансовой стабильности в ЕС была значительно расширена и стала включать нормы и правила, регулирующие процесс кредитования проблемных банков центральными банками, систему страхования вкладов и финансовое оздоровление проблемных банков.

Значение реформы правового регулирования банковской деятельности в ЕС

В первую очередь введение в действие нового правового регулирования банковской деятельности в ЕС положило конец дискуссии о необходимости судебного и административного вмешательства в процесс антикризисного управления. В Директиве о финансовом оздоровлении (санации) банков и Директиве о системе страхования вкладов основное внимание уделяется необходимости подкрепления административного вмешательства механизмом финансового оздоровления, что выходит за рамки сугубо административного подхода, воспринятого рядом европейских государств.

Реформой правового регулирования банковской деятельности в ЕС предусматриваются различные формы вмешательства государства - от предоставления займов до залога недвижимого имущества. Однако все виды государственной поддержки в среднесрочной перспективе не должны отражаться на государственном бюджете, таким образом предоставленные денежные средства должны постепенно возвращаться за счет взносов из банковского сектора. Помимо этого, государственная поддержка должна соответствовать нормам и правилам ЕС, регулирующим процесс оказания такой помощи, а также производиться для целей поддержания финансовой стабильности и нормализации экономической ситуации.

В исключительных случаях банк может воспользоваться государственной поддержкой без соблюдения всех необходимых требований получения такой помощи, например, в тех случаях, когда вопрос касается сохранения финансовой стабильности экономики государств-членов. В данном случае

действуют национальные нормы и правила оказания государственной поддержки банкам.

Власти ЕС хотят обеспечить финансовую стабильность во всех секторах экономики и именно с этой целью они расширили перечень критериев допустимости государственного вмешательства для урегулирования банковского кризиса, который в большей степени соответствует национальным нормам по вопросу оказания государственной помощи. Таким образом, на данный момент государство может вмешиваться даже в тех случаях, которые ранее не предусматривались нормами права ЕС.

Финансовый кризис 2008-2009 гг. и его последствия заставили пересмотреть критерии государственного вмешательства. Подобный механизм обеспечения финансовой стабильности нельзя недооценивать, принимая во внимание внушительные интервенции в банковский сектор, проводимые правительствами европейских государств в период кризиса. В итоге государственная поддержка национальных банков признана допустимой по праву ЕС, однако она не должна противоречить нормам и правилам внутреннего рынка, то есть не должна искажать конкуренцию.

Необходимо отметить, что вышеперечисленные изменения в правовом регулировании банковской деятельности носят скорее рациональный, а не радикальный характер, и представляют собой усовершенствованную комбинацию старых и новых методов.

Второй вопрос, который должна была разрешить реформа регулирования банковского сектора в ЕС заключался в том, кто должен нести издержки в случае банкротства банка. Проведение реформы нормативно-правового регулирования банковской деятельности в ЕС – попытка дать четкий ответ на вопрос о распределении бремени расходов и последствий кризиса между всеми заинтересованными лицами. Основные изменения в законодательстве ЕС коснулись интересов вкладчиков банков, которым отдали приоритетное значение в очереди кредиторов (размер вклада не должен превышать 100 000 евро). Далее идут вклады частных лиц, предприятий малого и среднего бизнеса свыше 100 000 евро. Однако, если ранее издержки по возмещению средств на счетах покрывались за счет инвесторов и реструктуризации долговых обязательств, то после завершения реформы для этих целей будут задействованы средства, привлеченные из банковского сектора - фонда финансового

оздоровления (санации) банков и фонда страхования вкладов. Основная цель реформы – освободить налогоплательщиков от необходимости компенсировать убытки неплатежеспособного банка.

В процессе подготовки реформы большое количество споров возникло в связи с созданием фонда финансового оздоровления (санации) банков. Однако мнения экспертов по этому вопросу разделились – одни выступали за создание Единого европейского фонда, за счет средств которого государствам-членам предоставлялись бы кредиты на покрытие убытков проблемных банков, другие предлагали формировать национальные фонды финансового оздоровления (санации) банков, задействованные для урегулирования убытков в рамках одного государства-члена ЕС. В результате был найден компромисс – в рамках ЕС предусматривалось создание Единого европейского фонда по финансовому оздоровлению (санации) банков, но с достаточно длительным периодом формирования за счет индивидуальных взносов государств, участвующих в Едином механизме финансового оздоровления банков. Единый фонд финансового оздоровления (санации) банков (Single Resolution Fund) – находится под управлением Единого совета по финансовому оздоровлению (санации) банков (Single Resolution Board), используется только в случае недостаточности средств акционеров и кредиторов. Целевой уровень средств Единого фонда финансового оздоровления (санации) банков – 55 млрд. евро (что составит 1% от всех застрахованных вкладов в зоне евро). Взносы в SRF будут осуществляться на протяжении 8 лет. По состоянию на 29 сентября 2016 года государства-участники перевели в SRF 10.8 млрд. евро [2].

Дискуссии относительно реформы с правовой и экономической точки зрения не прекращаются. Европейский банковский союз – это еще один важный шаг на пути построения подлинного Экономического и валютного союза [7]. Только время покажет, насколько эффективны разработанные инструменты и механизмы.

Одних денег недостаточно, чтобы построить единую Европу как общность народов, разделяющих единые цели и ценности. Разразившийся финансовый кризис выявил противоречия в институциональной системе ЕС в отношении вопросов экономики и финансов и показал необходимость углубления интеграции в данном направлении.

Реформы в области финансов должны подкрепляться эффективной экономической политикой, постоянным межгосударственным диалогом в отношении разработки и согласования общих направлений и перспектив развития, желанием содействовать экономическому и социальному прогрессу, поддерживать занятость и укреплять социальную сплоченность, а финансовый сектор необходимо рассматривать как средство, способствующее развитию реального сектора экономики и бизнеса.

Несмотря на существующие противоречия, процесс изменения регулирования банковской системы в ЕС приведен в движение, что дает основания для оптимизма и надежды на длительное поддержание финансовой стабильности в Европе.

Результаты исследования

В работе рассмотрены предпосылки формирования Европейского банковского союза, основные механизмы его функционирования (Единый надзорный механизм, Единый механизм санации (финансового оздоровления) банков, Европейская система страхования вкладов) и правовая основа его деятельности (Единый свод правил оказания финансовых услуг).

Анализ результатов

Мировой финансовый и экономический кризис 2008-2009 гг. постепенно переросший в Европейский долговой кризис стал основной причиной для перехода Европейского союза на новый этап интеграции посредством укрепления сотрудничества государств в рамках ЭВС. Результатом предложения по формированию подлинного (genuine) ЭВС стало создание на его базе Европейского банковского союза. Европейский банковский союз представляет собой совокупность механизмов, направленных на предупреждение кризисов в банковской сфере ЕС.

Активное введение в действие механизмов функционирования Европейского банковского союза говорит о заинтересованности институтов и государств-членов ЕС в углублении интеграционных процессов. Разработанное в рамках Европейского банковского союза нормативно-правовое регулирование, закрепленное в Едином своде правил оказания финансовых услуг, является правовой основой Европейского банковского союза. Вышеупомянутые нормы и

правила призваны предупреждать кризисные явления в банковской сфере, обеспечивать эффективное управление банками при возникновении проблемных ситуаций и обеспечивать высокий уровень защиты вкладчиков на всей территории ЕС. В рамках Единого надзорного механизма были расширены полномочия ЕЦБ по надзору в банковской сфере.

Заключение

Европейский банковский союз – новый этап европейской интеграции, который заслуживает пристального внимания и тщательного изучения. В рамках данного этапа разработаны и введены в действие определенные механизмы, направленные на обеспечение финансовой стабильности в Европе, а также нормативные документы, на основе которых функционируют данные механизмы – Единый свод правил оказания финансовых услуг, включающий регламент и несколько директив. Европейский банковский союз призван разорвать тесную связь банковского сектора с конкретными государствами и вывести его регулирование на наднациональный уровень и за счет этого:

1. Банки станут более устойчивыми к системным шокам: централизованный надзор за банками обеспечит строгое соблюдение пруденциальных норм в отношении достаточности резервов капитала и ликвидности и, как следствие, укрепит финансовое положение банков, повысит их способность по управлению рисками, связанными с их деятельностью.

2. Финансовое оздоровление (санация) проблемных банков будет проводиться без привлечения средств налогоплательщиков, не создавая дополнительной нагрузки на государственный бюджет: финансовое оздоровление (санация) банка осуществляется за счет средств акционеров и кредиторов и из средств специально созданного фонда.

3. Банки приобретут действительно европейский статус, так как будут находиться под надзором в рамках истинно европейского механизма, и, в случае возникновения кризисных ситуаций, они также будут управляться на основании наднационального механизма.

4. Вкладчикам обеспечивается одинаковый уровень защиты в рамках Европейского банковского союза: Европейская система страхования вкладов повысит устойчивость банковского союза к будущим финансовым кризисам за счет снижения уязвимости на-

циональных систем страхования вкладов к крупным локальным шокам и снижения за-

висимости банков от средств государственного бюджета.

Литература:

1. Официальный сайт Европейского банковского органа. URL: <http://www.eba.europa.eu>.
2. Официальный сайт Единого совета по финансовому оздоровлению банков. URL: <https://srb.europa.eu>.
3. Byrne J., O'Connor T. Creditor rights, culture and dividend payout policy. *Journal of multinational financial management*. 2017. Vol. 39.
4. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council «A Roadmap towards a Banking Union». Законодательная база ЕС. URL: <http://eur-lex.europa.eu>.
5. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC. *Official Journal L* 176, 27.6.2013.
6. Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance. *Official Journal L* 173, 12.6.2014.
7. Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes Text with EEA relevance. *Official Journal L* 173, 12.6.2014.
8. Herman Van Rompuy, Report by President of the European Council «Towards a genuine economic and monetary union» (Brussels, 26 June 2012). Официальный сайт Европейского совета. URL: <http://www.consilium.europa.eu>.
9. Hirsch W. *Law and Economics*. 3rd Ed. Academic Press, 1999.
10. Niinimäki J.-P. Spatial competition in the banking system: Alternative lending technologies and collateral assets. *Journal of multinational financial management*. 2016. Vol. 35.
11. Polinsky M., Shavell S. *Handbook of law and economics*. Vol. 2. 1st Ed. North Holland, 2007.
12. Xafa M. *European Banking Union, Three years on*. CIGI Papers, Ontario, 2015. Vol. 73. URL: <https://www.cigionline.org>.

PREREQUISITES AND KEY PROVISIONS OF THE EU'S BANKING REGULATION REFORM

Introduction. The article deals with the reform of the banking regulation in the European Union.

Materials and Methods. The author made a theoretical and empirical analysis of the main sources of international and European law, the jurisprudence of the European Court of Justice, the studies of domestic and foreign scholars, analytical documents of the EU institutions and bodies and international organizations.

Results. It is proven in the article that the reform of the legal regulation of banking sector in the European Union was aimed at deepening the integration process in the European region. The reform was supposed to implement the European Banking Union project, which is based on 3 mechanisms - Single Supervisory Mechanism, Single Resolution Mechanism and European deposit insurance scheme. These mechanisms are enshrined in the Single Rule-

book for financial services that is a comprehensive document that regulates the whole process of centralization of banking supervision, crisis management and the protection of depositors. This legal act includes a regulation, the directives and guidelines for their implementation in national legislation.

Discussion and Conclusions. The main reason for the revision of the banking regulation in the European Union was the inefficiency of the existing mechanisms of resolving crisis situations, especially after the global financial and economic crisis of 2008-2009, which quickly gained a systemic character and became the largest in history. The emergency measures of financial support in this situation did not have the desired effect and the financial and banking crisis has continued by inertia to gain momentum. It affected the real sector of the economy and marked the beginning of a long and pro-

tracted recession with high unemployment and social upheaval in a number of European countries. The leadership of the European Union was forced to change the approach to the problem in connection with the onset of the second wave of the crisis in the summer of 2011, when a vicious circle of sovereign and banking risks explicitly manifested itself. The President of the European Council Herman van Rompuy was the first who said about the need for the reform in June 2012. He outlined in his report the main directions of the reform and called for the creation of

a genuine Economic and Monetary Union. The reform of the EU banking sector was intended to create a European Banking Union and aimed at improving prudential regulation and banking supervision with the purpose of preventing crises and finding the most effective ways of managing banking crises.

Elena Osokina,
Research Student with the Department of
European law, MGIMO University under the
MFA of Russia.

Ключевые слова:

Банковское право ЕС, Европейский банковский союз, единый надзорный механизм, единый механизм санации (финансового оздоровления) банков, европейская система страхования вкладов, Единый свод правил оказания финансовых услуг.

Keywords:

European Banking Law, European Banking Union, Single Supervisory Mechanism, Single Resolution Mechanism, European Deposit Insurance Scheme, Single Rulebook for financial services.

References:

1. Official website of the European Banking Authority. URL: <http://www.eba.europa.eu>.
2. Official website of the Single Resolution Board. URL: <https://srb.europa.eu>.
3. Byrne J., O'Connor T. Creditor rights, culture and dividend payout policy. *Journal of multinational financial management*. 2017. Vol. 39.
4. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council «A Roadmap towards a Banking Union». URL: <http://eur-lex.europa.eu>.
5. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC. *Official Journal L* 176, 27.6.2013.
6. Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance. *Official Journal L* 173, 12.6.2014.
7. Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes Text with EEA relevance. *Official Journal L* 173, 12.6.2014.
8. Herman Van Rompuy, Report by President of the European Council «Towards a genuine economic and monetary union» (Brussels, 26 June 2012). URL: <http://www.consilium.europa.eu>.
9. Hirsch W. *Law and Economics*. 3rd Ed. Academic Press, 1999.
10. Niinimäki J.-P. Spatial competition in the banking system: Alternative lending technologies and collateral assets. *Journal of multinational financial management*. 2016. Vol. 35.
11. Polinsky M., Shavell S. *Handbook of law and economics*. Vol. 2, 1st Ed. North Holland, 2007.
12. Xafa M. *European Banking Union, Three years on*. CIGI Papers, Ontario, 2015. Vol. 73. URL: <https://www.cigionline.org>.

ПРОИЗВОДСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ В РОССИИ И РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Андрей Шугаев*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-75-84

Введение. В статье рассматриваются достаточно актуальные проблемы, связанные с правовым регулированием деятельности производственных советов в Российской Федерации и некоторых развитых странах Европейского Союза.

В современных условиях развития экономики Российской Федерации в организациях необходимо совершенствование механизма представительства работников в управлении этими организациями как один из способов улучшения экономических показателей и стабильного роста.

Однако говорить о каких-либо позитивных процессах в этой сфере общественных отношений пока преждевременно, поскольку работники сами не проявляют необходимой активности в управлении организациями, даже не пытаются реализовать имеющиеся права.

В то же время работодатели проявление активности отдельных работников либо коллектива работников обычно рассматривают как вмешательство в производственную деятельность организации, несоблюдение коммерческой тайны и др.

Появившиеся сравнительно недавно в России производственные советы, которые могли бы стать наравне с профсоюзами органами, представляющими интересы наемных работников, пока еще находятся лишь в стадии формирования, и реальными полномочиями не обладают.

В развитых странах Европейского Союза (Федеративная Республика Германии, Франция, Австрия, Чешская Республика и многие другие) накоплен весьма интересный опыт создания и деятельности производственных советов, который при определенных обстоятельствах может быть использован в России.

Материалы и методы. Методологическую основу настоящего правового исследования составил метод научного познания. В статье также использовались такие общенаучные и отраслевые методы как анализ, синтез, формально-логический метод, исторический метод, приемы юридического толкования, теоретического построения, сравнительное правоведение.

Результаты исследования. В результате проведенного научного исследования осуществлены анализ и обобщение научных, нормативных и практических материалов, сформулированы и обоснованы теоретические положения и выводы. Правовое регулирования деятельности производственных советов в развитых странах Европейского Союза имеет свою специфику, крайне отличную от правового регулирования деятельности этих органов общественной самостоятельности в Российской Федерации. Использование Россией, как представляется, этого международного опыта позволит стране двигаться по пути развития производственной демократии, привлечению значительных слоев наемных работников к реальному управлению организациями.

* Шугаев Андрей Алексеевич, доктор юридических наук, профессор кафедры адвокатуры Международно-правового факультета МГИМО МИД РФ, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, Почетный адвокат России.

***Обсуждение и заключения.** Обоснована необходимость заимствования Российской Федерацией передового опыта деятельности производственных советов в развитых странах Европейского Союза (Германии, Франции, Австрии, Чешской Республики и некоторых других). Производственные советы в России не должны повторить негативный опыт создания подобных общественных формирований в 90-е годы прошлого века в СССР, когда навязанные трудовым коллективам они стали дублировать, а в некоторых случаях и подменять, работу профессиональных союзов, что привело к крайне отрицательным для развития реальной производственной демократии процессам.*

I. Введение

В мае 2012 года был издан Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», где было дано поручение в «целях расширения участия работников в управлении организациями подготовить до 1 декабря 2012 года предложения по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, касающихся создания в организациях производственных советов, а также определения их полномочий»¹.

Затем были внесены соответствующие изменения в ст. 22 Трудового кодекса Российской Федерации [далее по тексту ТК РФ].

Анализируя соответствующий пункт статьи 22 ТК РФ, можно выделить несколько важных признаков, характеризующих производственный совет как одну из форм производственной демократии.

Во-первых, это, бесспорно, одна из форм участия наемных работников в управлении производством; во-вторых, производственный совет – новый участник социального партнерства (хотя такая позиция, как представляется, вызовет определенное количество споров); в-третьих, инициатива его создания исходит от работодателя; в-четвертых, вопросы создания и работы производственного совета – вопросы локального правового регулирования; в-пятых, это исключительно совещательный орган; в-шестых, он не может и не должен подменять функции выборного профсоюзного органа; в-седьмых, и это очень важно, если по инициативе работодателя такой совет создан, работодатель вынужден будет считаться с принятыми данным советом решениями. То, что производственный совет формируется из числа наиболее уважаемых работников данной

организации, призван, по мнению законодателей, повысить авторитет этого общественного органа, и с этим можно полностью согласиться.

Представляется, что производственные советы в России должны создаваться в первую очередь там, где не функционируют выборные профсоюзные органы. Речь в первую очередь идет о субъектах предпринимательской деятельности, (независимо от их организационно-правовой формы) с небольшим (до 100 человек) штатом наемных работников (малые предприятия). Не секрет, что там профсоюзные организации создаются крайне неохотно. Это, с одной стороны, и нежелание работодателя создавать себе излишние проблемы, которые возникают в связи с появлением в организации выборного профсоюзного органа (необходимость заключения коллективного договора, необходимость учитывать мнение профсоюза при решении наиболее важных ключевых вопросов установления режимов рабочего времени и времени отдыха и т.п.). С другой стороны, за период перестройки и перехода страны к рынку роль профсоюзов в жизни страны претерпела существенные изменения. У определенной категории наемных работников появилась социальная апатия к профсоюзам в принципе, поскольку эти работники упрощенно рассматривают профсоюзы как основной источник получения соцстраховских путевок на лечение, отдых (включая и детский отдых), оплату листов временной нетрудоспособности и т.д., и неверно полагают, что профсоюзы этих полномочий в принципе лишены [1. С. 24-27].

Автор отнюдь не собирается доказывать, что производственный совет вправе заменить выборный профсоюзный орган. Он (производственный совет) может рассматриваться лишь как первый этап привле-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2334.

чения наемных работников к управлению организацией в том случае, если профсоюз в организации не создан. Представляется, что в подобных ситуациях уже созданный в организации производственный совет вполне правомочен выступить инициатором создания выборного профсоюзного органа, обеспечить на первых порах необходимые организационные мероприятия по его созданию. Таким образом, такой совет может стать тем общественным органом на производстве, который будет ответственен за развитие в конкретной организации, где не создан профсоюзный орган, производственной демократии, ответственен за привлечение к участию в управлении производством членов трудового коллектива, что может рассматриваться как одна из его важнейших функций [2. С. 161-165].

II. Модели производственных советов в развитых странах Западной Европы

Чаще всего в Западной Европе принято выделять две основных модели представительства работников с помощью производственных советов: немецкую и французскую. Немецкие производственные советы состоят исключительно из представителей работников и действуют в качестве контрагента работодателя на уровне предприятия.

Французская модель «комитетов предприятия» (фр. *Comité d'entreprise*) представляет собой совместные органы работников и работодателей. Около трех четвертей соглашений об организации производственных советов в Европе реализуются в соответствии с французской моделью совместного представительства. Деятельность комитетов предприятия финансируется за счет специальных взносов работодателя, он же обязан инициировать выборы в комитет и провести их [3. С. 109-110].

Полномочия французского комитета предприятия делятся на две сферы: экономическую и социальную. В экономической сфере (управленческие вопросы, носящие не разовый, относящийся к одному работнику характер) комитеты предприятия имеют право на получение информации от работодателя и на проведение консультаций с ним. Наложить юридическое вето на решение работодателя невозможно, однако процедура проведения консультаций дает возможность оказать на работодателя некоторое давление. В социальной сфере комитеты предприятий в рамках своей довольно широкой компетенции обладают самостоя-

тельными правами по созданию и управлению социальными объектами, могут давать обязательные для исполнения работодателем руководящие указания.

Комитеты предприятия создаются в обязательном порядке, если количество работников в организации составляет не менее 50 человек. Коллективным договором можно предусмотреть создание комитета предприятия и в более мелких организациях, но на практике это происходит редко. Если в организации существует несколько обособленных структурных подразделений с численностью работников 50 и более, создаются отдельные комитеты предприятия в каждом подразделении. Комитеты предприятия во Франции создаются на трехсторонней основе: руководитель или его представитель, нейтральный председатель и представители работников.

Трудовой кодекс Франции предусматривает обязанность работодателя инициировать и организовывать выборы комитета предприятия не реже одного раза в два года. Финансирование деятельности производственных советов так же осуществляется за счет работодателя. Если выборы были организованы, но работники не смогли избрать своих представителей, работодатель не считается в этом виновным. Трудовой кодекс устанавливает минимальное количество основных и вспомогательных членов комитета предприятия в зависимости от размера предприятия и от количества работников на нем. Для самых мелких предприятий (с количеством работающих от 50 до 74 человек) предусматривается 3 основных и 3 запасных члена комитета (минимальное число). Для самых крупных (более 10 000 работников) – 15 основных и 15 запасных членов. Запасные члены комитета избираются на случай прекращения по каким-либо причинам полномочий основных членов.

Комитеты предприятия самостоятельно определяют правила, касающиеся их функционирования и отношений с работниками предприятия, в особенности прав совета встречаться с работниками в рабочее время. Собрания комитетов предприятия проводятся не реже одного раза в месяц. Повестка дня собрания подготавливается работодателем и предоставляется членам комитета не более чем за три дня до собрания. Правом голоса на заседаниях обладают руководитель организации и основные члены комитета.

Комитет предприятия имеет право организовывать комиссии, действующие в ра-

зовом режиме (ad hoc), для осуществления специальных функций. Комиссии готовят доклады для комитета. Закон предписывает создание специализированных комиссий при комитетах предприятия в обязательном порядке на предприятиях с количеством работающих более 200 человек [3. С. 109-110].

III. Производственные советы в Федеративной Республике Германии: производственный совет – «миротворец»; профсоюз – «агрессор, боец»?

Автору хорошо известно, что в период обсуждения идеи о создании производственных советов в России, некоторые практические работники и ученые предлагали взять за образец западногерманскую модель производственных советов. В этой стране уже много лет как созданы и успешно функционируют такие советы, деятельность которых регулируется специальным Законом о предприятиях («Betriebsverfassungsgesetz» - BetrVG)² в редакции от 25 сентября 2001 года (с изменениями и дополнениями от 20 апреля 2013 года).

Немецкая модель производственного совета, равно как и, скажем, модели аналогичных советов в Австрии, Франции или Чешской Республике, построена по двухуровневому принципу защиты интересов наемных работников: на уровне профсоюза и на уровне производственного совета. В России также сегодня формируется похожая двухуровневая система защиты интересов трудящихся: профсоюз - производственный совет. Однако немецкая модель такого вида социального партнерства вряд ли может быть нами пока использована в полной мере, хотя к этому следует стремиться. И не только потому, что такая модель построена по принципу «профсоюз – агрессор, боец; производственный совет – миротворец», но также и потому, что в ФРГ производственный совет - это не совещательный орган, формируемый по инициативе работодателя, а орган, формируемый по инициативе наемных работников, обладающий конкретными существенными полномочиями.

Согласно уже упоминавшемуся немецкому Закону о предприятиях данный совет может быть создан пятью работниками предприятия. Каждый член производственного совета избирается трудовым коллективом, а их количество определяется пропорцио-

нально количеству работников предприятия. Он избирается сроком на четыре года на общем собрании трудового коллектива. Важно подчеркнуть, что инициатива проведения подобного собрания может исходить не только от наемных работников (их число должно быть не менее трех), но также и от выборного профсоюзного органа, действующего на предприятии.

Нередки случаи, когда работодатель может выступать против создания на предприятии производственного совета. В такой ситуации инициаторы создания производственного совета вправе обратиться за защитой своих трудовых интересов в соответствующий суд по трудовым делам первой инстанции. Деятельность таких судов регулируется в Германии Законом о трудовом суде («Arbeitsgerichtsgesetz») от 2 июля 1979 года (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом от 10 октября 2013 года)³.

Следует особо отметить, что Закон о предприятиях Германии предоставил производственному совету, а также его членам весьма широкие социально-трудовые гарантии при исполнении ими своих полномочий. Так, члены производственного совета могут осуществлять свою работу в рабочее время с сохранением заработной платы.

Если говорить о соотношении полномочий производственного совета и выборного профсоюзного органа, то, как представляется, в ФРГ этот совет по сути выполняет функции профсоюза.

Даже беглый анализ компетенции производственного совета в Германии показывает, что он обладает очень широким кругом полномочий, которые традиционно рассматриваются в России как прерогатива профсоюза.

Единственно то, что не вправе делать производственный совет – это инициировать забастовку. Во всем остальном производственный совет практически заменяет профсоюз.

Так, он правомочен устанавливать совместно с работодателем правила внутреннего трудового распорядка на предприятии; рассматривает вопросы о порядке выдачи спецпитания, спецсредств и спецодежды для отдельных категорий работников, работающих во вредных и особо вредных условиях труда; согласовывает с работодателем порядок и условия применения на предприятии сверхурочных, работ в праздничные

² Arbeitsgesetze 90. Auflage 2017. Beck-Texte in dtv. S.639-696.

³ Arbeitsgesetze 90. Auflage 2017. Beck-Texte in dtv. S. 787-833.

и выходные дни; устанавливает совместно с работодателем условия и порядок выплаты работникам заработной платы и т.п.

Решение производственного совета по конкретному вопросу имеет для работодателя обязательное значение. Скажем, в случае, если работодатель решил привлечь группу работников к сверхурочной работе без согласия производственного совета, эти работники вправе отказаться от ее выполнения и обратиться в суд с требованием запретить работодателю совершать подобные действия. В этом плане немецкое трудовое законодательство в целом выгодно отличается от российского. В российской правовой доктрине учет мнения профсоюза при производстве сверхурочных работ, как мне представляется, практически ничего не значит и не является ограничительным критерием, например, даже при производстве сверхурочных работ для выполнения плановых заданий (ст. 99 ТК РФ) [5. С. 67-104].

В Австрии (практически по аналогии с ФРГ) созданы и действуют производственные советы, которые составляют серьезную конкуренцию традиционным профсоюзам этой страны. В частности, австрийские производственные советы, обладая очень широким кругом полномочий в сфере социального партнерства, правомочны также заключать с работодателями так называемые «заводские соглашения», которые являются практически аналогом коллективных договоров.

Скажем, на предприятиях, входящих в Профсоюз промышленных рабочих Австрии (ППРА), такие советы могут создаваться с количеством работающих не менее 5 человек. Причем право участвовать в выборах в эти производственные советы предоставлено всем наемным работникам, и не только членам профсоюза. Данные производственные советы имеют право заключать с работодателем соглашения, в которых условия для работников должны быть лучше по сравнению с заключаемым Профсоюзом промышленных рабочих Австрии отраслевым коллективным договором⁴.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что немецкий и австрийский опыт работы производственных советов при принятии решения о создании аналогичных (по названию) советов в России не был использован, и с этим можно согласиться весьма условно.

IV. Особенности правового регулирования деятельности производственных советов в Чешской Республике: может ли Россия использовать опыт работы этих советов?

Интересен в этом плане опыт работы производственных советов в Чешской Республике [6. С. 67-73], поскольку в этой стране данные советы никоим образом не заменяют и не подменяют собой выборные профсоюзные органы, а порядок создания и круг их полномочий позволяет заимствовать России этот опыт.

Так, согласно пункту (1) ст. 281 Трудового кодекса Чешской Республики интересы работников в области гигиены труда, техники безопасности и охраны здоровья помимо профсоюзной организации на предприятии может представлять производственный совет. Он создается там, где по определенным причинам не имеется действующей профсоюзной организации.

В ст. 283 ТК ЧР весьма подробно зафиксированы процедуры избрания работников в производственный совет предприятия [6. С. 271-275].

В соответствии с пунктом (1) ст. 281 ТК ЧР производственный совет на предприятии должен состоять, как минимум, из трех и, как максимум, из 15 членов. Количество членов всегда должно быть нечетным. Общее количество представителей, отвечающих за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья на производстве, определяется количеством работников на предприятии, а также факторами риска, связанного с выполняемыми работами; один представитель может назначаться для не более чем 10 работников. Численность производственного совета и представителей, отвечающих за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья, определяется предприятием после консультаций с избирательной комиссией, сформированной в соответствии со ст. 283 ТК ЧР (об этом более подробно ниже).

Срок полномочий производственного совета и представителя, отвечающего за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья, составляет три года. В целях избрания производственного совета и представителей, отвечающих за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья, решающим фактором является количество работников, нанятых предприятием (в рамках трудовых отношений), на момент письменного предложения о проведении выборов.

⁴ www.gmpr.ru/news_item.php?id=1287

Производственный совет выбирает председателя из числа своих членов на первом заседании и должен сообщить его фамилию предприятию (то есть работодателю) и работникам.

ТК ЧР предусматривает такую специфическую по сравнению с российским законодательством о труде норму, регламентирующую порядок «переуступки прав» производственного совета, что весьма характерно для гражданского права. Согласно пункту (5) ст. 281 ТК ЧР, если права и обязанности (обязательства), обусловленные трудовыми отношениями, переуступаются цедентом (одно предприятие) цессионарию (другое предприятие) и представители работников ведут свою деятельность на предприятии цедента и цессионария, то обязанности, относящиеся к представителям работников, должны исполняться цессионарием, если стороны не договорятся между собой об иных условиях. Представители работников должны исполнять свои функции до момента истечения (прекращения) полномочий. Если до момента истечения полномочий количество членов в одном из производственных советов сокращается до менее трех, его функции передаются другому производственному совету.

В соответствии с пунктом (1) ст. 282 ТК ЧР полномочия производственного совета и представителя, отвечающего за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья на производстве завершаются в момент:

- (а) истечения их полномочий, если только Кодекс не устанавливает иных условий;
- (б) если количество членов производственного совета становится менее трех;
- (в) по заключению соответствующего производственного (коллективного) договора.

Согласно пункту (2) этой же статьи ТК ЧР, если профсоюзная организация была сформирована и начала работу на предприятии, на котором имеется производственный совет, либо представитель, отвечающий за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья на производстве, то предприятие должно выполнить свои обязанности по отношению ко всем представителям работников до момента заключения производственного (коллективного) соглашения, если только стороны не согласуют между собой и предприятием (работодателем) иной порядок совместных действий.

В случаях, о которых говорится в пункте (1) ст. 282 ТК ЧР, производственный совет или представитель, отвечающий за ги-

гиену труда, технику безопасности и охрану здоровья на производстве должен передать все документы, имеющие отношение к исполнению их полномочий (функций) предприятию (работодателю), которое должно хранить эти документы в течение пяти лет после прекращения полномочий производственного совета или представителя, отвечающего за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья.

Членство в производственном совете, либо полномочия представителя, отвечающего за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья на производстве завершается в момент:

- (а) отставки (то есть в момент ухода с должности);
- (б) прекращения трудовых отношений с предприятием (работодателем);
- (с) временного отстранения от должности.

ТК ЧР достаточно подробно регламентирует порядок создания производственного совета.

В соответствии с пунктом (1) ст. 283 ТК ЧР предприятие (работодатель) должно объявить о проведении выборов производственного совета на основании письменного предложения, подписанного, как минимум, одной третью работников, которые связаны трудовыми отношениями с предприятием в течение трех месяцев с момента представления (доставки) предложения.

Подобные выборы организуются избирательной комиссией, состоящей из, как минимум, трех, но не более девяти работников предприятия. Количество членов избирательной комиссии определяется предприятием с учетом общего количества работников, а также внутренней организационной структуры. Членами избирательной комиссии являются работники в том порядке, в каком они подписали письменное предложение о выборе производственного совета. Предприятие должно довести до сведения работников состав избирательной комиссии. Предприятие также должно представить избирательной комиссии всю информацию и документы, необходимые для проведения выборов, в частности, список всех работников, связанных трудовыми отношениями с предприятием.

Согласно пункту (3) ст. 283 ТК ЧР избирательная комиссия должна:

- (а) действуя в рамках договоренности с предприятием (работодателем), определить и объявить дату выборов, как минимум, за один месяц до их проведения, а также край-

ний срок, к которому могут быть выдвинуты кандидатуры (то есть, какие кандидаты могут быть предложены);

(б) разработать и растиражировать правила проведения таких выборов;

(в) составить список кандидатов (номинантов) на основании кандидатур, предложенных работниками, связанными трудовыми отношениями с предприятием;

(г) обнародовать список кандидатов заблаговременно перед выборами;

(д) организовать и осуществить надзор за проводимыми выборами;

(е) вынести решение в отношении жалоб, касающихся ошибок и нарушений в списке кандидатов;

(ж) произвести подсчет голосов и представить письменный отчет по результатам выборов в двух экземплярах; один экземпляр передается в избранный производственный совет, либо избранному представителю, отвечающему за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья на производстве, а вторая копия вручается предприятию (работодателю);

(з) проинформировать предприятие (работодателя), а также всех работников о результатах выборов.

Выборы производственного совета проводятся равным, прямым и тайным голосованием. Голосование может быть только персональным.

Эти выборы считаются действительными, если в них приняли участие, как минимум, половина работников, имеющих возможность участвовать в голосовании, принимать участие в выборах (не считая тех работников, которые не смогли участвовать вследствие какого-либо препятствующего обстоятельства на работе или в связи со служебной командировкой). Максимальное число кандидатов, за которых может голосовать избиратель, равняется количеству мест в производственном совете; каждый избиратель может подать голос только за одного кандидата. В случае нарушения избирателем этих правил его голос считается недействительным. Все работники, нанятые предприятием, то есть связанные трудовыми отношениями, имеют право избирать и быть избранными.

Как уже отмечалось выше, каждый работник, нанятый предприятием (связанный трудовыми отношениями с предприятием) вправе выдвигать кандидатов. В соответствии с пунктом (1) ст. 284 ТК ЧР выдвинутые кандидаты подлежат представлению в избирательную комиссию письменным спи-

ском, к которому должно быть приложено письменное согласие кандидата на назначение. Список представляется не позднее даты, которую определяет избирательная комиссия.

Выборы не проводятся, если к крайнему сроку, установленному для приема кандидатур, в избирательную комиссию не были представлены:

(а) как минимум, три кандидатуры для избрания в производственный совет;

(б) как минимум, одна кандидатура представителя, который будет нести ответственность за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья.

Кандидаты, набравшие максимальное число действительных голосов, избираются в производственный совет либо в качестве представителей, отвечающих за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья.

Количество членов совета и представителей определяется заблаговременно. Кандидаты, имеющие более низкие результаты, то есть, набравшие меньшее число голосов, становятся альтернативными кандидатурами для исполнения этих функций; они могут стать членами производственного совета или представителями, отвечающими за гигиену труда, технику безопасности и охрану здоровья при появлении вакансии на такую должность (полномочия), в соответствии с иерархией голосов, полученных на выборах. При наличии двух или более кандидатов, которые получили равное количество голосов, избирательная комиссия должна определить кандидатуру путем жеребьевки.

Важно подчеркнуть, что предприятие должно хранить письменный отчет о результатах выборов в течение пяти лет после их проведения.

В соответствии с пунктом (1) ст. 285 ТК ЧР каждый работник, нанятый предприятием (то есть работник, связанный трудовыми отношениями) и предприятие (работодатель) вправе представить в избирательную комиссию письменную жалобу относительно ошибок или нарушений в списке кандидатов и предложить поправку, но не позднее чем за три дня до намеченной даты проведения выборов. Избирательная комиссия должна вынести решение в письменной форме относительно такой жалобы не позднее даты, непосредственно предшествующей дате проведения выборов. Решение избирательной комиссии является окончательным и не подлежит пересмотру в судебном порядке. С другой стороны, каждый работник, наня-

тый предприятием (то есть каждый работник, связанный трудовыми отношениями), и предприятие вправе подать ходатайство в суд с целью признания результатов выборов недействительными и применения судебной защиты в соответствии со ст. 200 Гражданского процессуального кодекса Чехии, если есть основания полагать, что закон был нарушен, и это нарушение способно существенно повлиять на результаты выборов. Это письменное ходатайство должно быть подано не позднее восьми дней после оглашения результатов выборов.

Если суд сочтет, что результаты выборов являются недействительными, то не позднее трех месяцев после вступления в силу судебного постановления проводятся повторные выборы. Согласно пункту (2) ст. 283 ТК ЧР в целях проведения таких повторных выборов членами избирательной комиссии должны быть работники, исключая лиц, которые входили в предыдущую избирательную комиссию, а также выдвинутых кандидатов.

Срок полномочий производственного совета составляет три года. Производственный совет выбирает председателя из числа своих членов на первом заседании и должен сообщить его фамилию работодателю и работникам.

V. Выводы

Беглый анализ существующих в настоящее время основных моделей производственных советов в некоторых развитых странах Европейского Союза дает основание сделать вывод о том, что Россия, как всегда,

идет по своему, крайне отличному от западного образца, пути. Хорошо это или плохо? Думается, что в момент реализации идеи о создании в России производственных советов законодатели в первую очередь преследовали цель не допустить появление в структуре социального партнерства органа с функциями, аналогичными функциям выборных профсоюзных органов.

С другой стороны, уж слишком острожно была реализована эта идея.

Примечания:

(1) Считаю, что российские производственные советы, как и, например, производственные советы в ФРГ, Франции, Австрии и Чехии, можно было бы наделить более широкими полномочиями в области охраны, гигиены труда и техники безопасности, передав ему часть полномочий выборного профсоюзного органа. Само слово «производственный» уже говорит о том, что этот совет должен в первую очередь решать в организации производственные вопросы, одними из которых являются вопросы охраны труда и техники безопасности.

(2) Возможно, выдвинутые мной подобные идеи найдут очень большое количество скептиков и критиков. Однако нельзя согласиться с тем, что мы собственными руками вновь создали очередной проект по образу и подобию советов трудовых коллективов в бозе почившего СССР, чтобы достаточно быстро потом убедиться в его неэффективности.

Литература:

1. Заменгоф З.М., Шугаев А.А. Закон о государственном предприятии. Как его применять. М., 1989.
2. Зеленов М.Ф., Шугаев А.А. Правовые проблемы участия профессиональных союзов в разрешении коллективных трудовых споров. М., 2001.
3. Лютов Н.Л. Консультации и информирование работников в праве Европейского Союза // www.ruzh.org/rh/2009_u/DJVU/1826.pdf
4. Шугаев А.А., Кистерев Д.Д. Правовое регулирование труда в Российской Федерации и Федеративной Республике Германии: некоторые проблемы. М., 2014.
5. Шугаев А.А., Кистерев Д.Д. Трудовые кодексы Чешской Республики и Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ. М., 2010.
6. Jimmieson, N. L., Tucker, M. K., & Campbell, J. L. Task conflict leads to relationship conflict when employees are low in trait self-control: Implications for employee strain. *Personality and Individual Differences*, 2017, no. 113, pp. 209-218. Doi: 10.1016/j.paid.2017.03.035
7. Gralla, R., Kraft, K., & Volgushev, S. The effects of works councils on overtime hours. *Scottish Journal of Political Economy*, 2017, no. 64(2), pp. 143-168. Doi:10.1111/sjpe.12120

8. Van der Brempt, O., Boone, C., van Witteloostuijn, A., & van den Berg, A. Toward a behavioural theory of cooperation between managers and employee representatives in works councils. *Economic and Industrial Democracy*, 2017, no. 38(2), pp. 314-343. Doi:10.1177/0143831X15578721

EMPLOYEE COUNCILS IN RUSSIA AND IN THE DEVELOPED COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION

Introduction. This article discusses topical issues related to legal regulation of activities of workers councils with the Russian Federation and some countries of the European Union.

In modern conditions of development of economy of the Russian Federation, organizations must improve the mechanism of representation of workers in the management of these organizations as a way of improving economic performance and stable growth.

However, to talk about any positive developments in this area of public relations is premature because the workers themselves are not active in the management of organizations, not even trying to implement the existing law.

At the same time employers consider the activity of individual workers or group of workers, usually as interference in the production activity of the organization, the disclosure of trade secrets etc.

Employee councils that came into existence quite recently in Russia that could be on par with trade unions representing interests of hired workers are still only in the formative stage, and do not possess the real powers.

The developed countries of the European Union (Federal Republic of Germany, France, Austria, Czech Republic and many others) have accumulated very interesting experience in the creation and activities of employee councils, which under certain circumstances can be used in Russia.

Materials and methods: the methodological basis of the present legal study was the method of scientific cognition. The author used general scientific and specific methods such as analysis, synthesis, formal logical method, historical method, methods of legal interpretation, theoretical, comparative law.

The results of the research. As a result of the research the analysis and synthesis of scientific, normative and practical materials were carried out and the theoretical concepts and insights were formulated and substantiated. Legal regulation of the activities of workers councils in developed countries of the European Union has its own peculiarities, very different from the legal regulation of the activities of these bodies of public initiative in the Russian Federation. It appears that the use in Russia of this international experience will allow the country to move towards development of industrial democracy, the involvement of large segments of employees in the actual management of organizations.

Discussion and conclusion: the necessity of borrowing by the Russian Federation of the best practices of workers councils' activities that exist in developed countries of the European Union (Germany, France, Austria, the Czech Republic and some others) is substantiated. Employee councils in Russia should not repeat the negative experience of creating such social groups in the 1990-ies in the USSR, when imposed on labor collectives they began to duplicate, and in some cases replace, the work of trade unions, which led to extremely negative processes for the development of the real industrial democracy.

Andrei A. Shugaev,
Doctor of Law, Professor
of the Advocacy Chair of the International Law
Faculty, MGIMO(University) under the MFA
of Russia, Chief Research Fellow of the State
and Law Institute of the Russian Academy of
Sciences, Honorary Advocate of Russia

Ключевые слова:

представительство работников,
производственные советы, профсоюзы,
режимы труда и отдыха, охрана труда и
техники безопасности.

Keywords:

employee representation, industrial councils,
trade unions, work-rest schedule, labor
protection and safety.

References:

1. Zamengof Z.M., Shugaev A.A. *Zakon o gosuydarstvennom predpriyatii. Kak ego primenyat* [The law on the state enterprise: how to apply]. M., 1989.
2. Zelenov M.F., Shugaev A.A. *Pravoviye problem uchastiya professionalnich soyuzov v razreshenii kollektivnich trudovich sporov* [Legal problems of trade union participation in the resolution of collective labor disputes]. M., 2001.
3. Lyutov N.L. *Konsultacii i informirovaniye rabotnikov v prave Evropeyskogo Soyusa* [Consulting and informing workers of the right of the European Union] URL: www.ruzh.org/rh/2009_u/DJVU/1826.pdf
4. Shugaev A.A., Kisterev D.D. *Pravovoye regulirovaniye truda v Rossiyskoy Federacii I Federativnoy Respublike Germanii: nekotorye problemi* [Legal regulation of labour in the Russian Federation and the Federal Republic of Germany: some problems]. M., 2014.
5. Shugaev A.A., Kisterev D.D. *Trudoviye kodeksi Cheskoy Respubliki I Rossiyskoy Federacii: sravnitelno-pravovoy analiz* [Labour codes of the Czech Republic and the Czech Republic: comparative legal analysis]. M., 2010.
6. Jimmieson, N. L., Tucker, M. K., & Campbell, J. L. Task conflict leads to relationship conflict when employees are low in trait self-control: Implications for employee strain. *Personality and Individual Differences*, 2017, no. 113, pp. 209-218.
7. Gralla, R., Kraft, K., & Volgushev, S. The effects of works councils on overtime hours. *Scottish Journal of Political Economy*, 2017, no. 64(2), pp. 143-168.
8. Van der Brempt, O., Boone, C., van Witteloostuijn, A., & van den Berg, A. Toward a behavioural theory of cooperation between managers and employee representatives in works councils. *Economic and Industrial Democracy*, 2017, no. 38(2), pp. 314-343.

АНТИКОНФЛИКТОЛОГИЯ

Михаил Лапшин*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-1-42-85-87

*Рецензия на книгу С.Г. Камолова «Антиконфликтология: Вопросы преподавания управленческой конфликтологии в вузах» / С.Г. Камолов. – М.: «Издательский дом международные отношения», 2016, – 127 с.
ISBN 978-5-906367-35-8*

Работа С.Г. Камолова «Антиконфликтология» посвящена новой для нашего государства проблеме, а её осмысление только начинает оформляться в серьёзную научную область и учебную дисциплину, находящуюся, как это часто бывает с новыми направлениями в науке, на междисциплинарном стыке. Это направление вбирает в себя и опирается на быстроразвивающиеся направления в социологии, экономике, культурологии [1].

Конфликтология, как наука о гармоничной жизни внутри любых человеческих сообществ, будь то организация, союз граждан или государство, только в начале пути. Она рассматривается в книге на уровне «человек – человек», но её развитие позволяет осваивать следующий «этаж» человеческого социума: «человек – общество – государство». Это очень важно для нашей страны.

Межличностные конфликты порождают социальные, культурные, религиозные и политические разногласия, способные разрушить любые объединения индивидуальностей и привести к насилию между социальными группами, слоями, между личностями и государством. Всё это порождается в результате отсутствия понимания или формирования намеренного антагонизма между структурами.

Смена формации в нашей стране в начале 90-х годов XX века выдвинула на перед-

ний край бизнес, как категорию человеческой деятельности, практически отсутствовавшую в СССР. В это же время, например, в США бизнесом занимается более 40% самодеятельного населения. Радикальным изменениям в кратчайшие сроки в России подверглись система ценностей, приоритетов, жизненных ориентиров. Декларировавшаяся десятилетиями парадигма «человек человеку – друг, товарищ и брат» в течение одной ночи была, как гром среди ясного неба заменена новой «человек человеку – волк и конкурент».

Фундаментом и двигателем бизнеса и, вообще, в широком смысле прогресса, является конкуренция, то, что мы традиционно называли соревнованием. Мы все хорошо помним лозунг: «Инициатива наказуема», именно он погубил советскую модель социализма, породив фундаментальное противоречие системы, лишив мотивации тружеников.

В книге автор развивает и адаптирует идеи Раммеля, изложенные в работе «Спираль конфликта» (Conflict Helix) [2]. Как и Раммель, автор полагает, что нашими убеждениями управляют интересы, в свою очередь, интересы формируют убеждения, которые через решительность трансформируются их в реальные события.

Рассматривая приложение выдвинутых идей на уровне предприятий, автор главной задачей руководителя считает создание кол-

* Михаил Иванович Лапшин, к.э.н., Член Союза писателей России, член Академии российской литературы

лектива специалистов, объединенных общей бесконфликтной целью, опирающейся на сотрудничество и атмосферу взаимодействия членов организации. При этом, важными характеристиками для становления руководителя являются искренность и чистота его помыслов. Детально рассматриваются вопросы коммуникации внутри организации.

Автор, вслед за Раммелем, выделяет ключевой момент – волю, волевые качества, формируемые на основе культурных и семейных традиций. В анализе конфликтогенеза взаимодействия человека и общества важная роль отводится взаимодействию старшего и молодого поколений. Старшее поколение является, как правило, носителем консерватизма, в то время как молодому поколению свойственна роль реформатора, поиск своего пути. Мы это наблюдаем в жизни многих стран разных регионов. Старшее поколение подчас чрезмерно считает, что новое – угроза для них. На государственном уровне этот лозунг может приводить к национальным трагедиям.

Клановость, кастовость, закрытость структур зачастую лишает молодое поколение социальных лифтов, расширения профессиональных горизонтов. Конфликт поколений, созревая, может привести к потрясению основ, что уже не раз наблюдалось в мировой истории. По нашему мнению, именно этот конфликт лежит в основе крушения Советского Союза – «крупнейшей геополитической катастрофы века», как назвал её Президент России В.В. Путин [3]. К этому времени от реальной власти в стране было отстранено два поколения граждан, получивших хорошее образование и накопивших ценный опыт руководства крупными объектами народного хозяйства.

Главный конфликт российского общества лежит в области социального неравенства. Этот конфликт имеет место и в «старых» капиталистических странах, но в них нынешнее неравенство складывалось столетиями при развитии профсоюзном движении, обеспечивающем определенные защитные и сглаживающие противоречия механизмы для трудящихся.

В сравнении с Польшей, где государство взяло на себя подготовку граждан к новым реалиям тотального рынка через массовое развитие частного предпринимательства[4], в нашей стране, имевшей лучшую в мире общегосударственную систему повышения

квалификации и переподготовки кадров, никто не позаботился о людях, попавших в новые для них условия существования. Как если бы обитателей морей и океанов вытаскивали из привычной среды обитания на сушу.

Мы наблюдаем не только на примере истории России начала XX века, но и на примере недавних событий в ряде стран, что социальная нестабильность приводит к взрывоопасным конфликтам, потрясениям государственных устройств в этих странах. Для сохранения социального мира нужны постоянные усилия государства по «смягчению» нравов во всех сферах жизни общества, иначе социальное расслоение, не имеющее аналогов в современном мире, рано или поздно разорвёт, как сейчас говорят, «скрепы», объединяющие граждан, проживающих на единой территории, тем более что Россия является социальным государством.

Нужно согласиться с автором, что мир требует изменений, не укладывающихся в традиционные взгляды. История России XX века, недавние выборы Президента в США подтверждают этот тезис. Всякое затягивание растущих противоречий приводит к возрастанию конфликтов, которые могут приводить к непредсказуемым результатам.

Современная Россия и её экономика построены, по преимуществу, на эксплуатации сырьевых отраслей, созданных трудом многих предыдущих поколений граждан страны, и нам нужно найти баланс для общества, в котором исторически высоки и имманентны стандарты справедливости. По нашему мнению, лучшим средством от революций является осмысленная эволюция.

Важным компонентом книги являются вопросы для обсуждения, помогающие глубже усвоить предлагаемые идеи. Очень интересными являются футурологические представления автора, на основе идей Курцвейла, по важным изменениям в жизни человечества в XXI веке [5].

Книга содержит конкретные рекомендации, которые могут быть полезны не только студентам, изучающим новую дисциплину, но и руководителям различных уровней.

Книга написана «новым» современным стилем, когда автор открыт для дискуссии и приглашает читателя к размышлению над сложными проблемами, выдвигаемыми временем.

Литература:

1. Камолов С.Г. Анतिकонфликтология: Вопросы преподавания управленческой конфликтологии в вузах. М., 2016.
2. Rummel, R.J. The conflict helix: principles and practices of interpersonal, social, and international conflict and cooperation. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. 1991.
3. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 25 апреля 2005 года // <http://kremlin.ru>.
4. Simon Johnson, W. Loveman. Starting over: Poland after communism // Harvard Business Review. March-April. 1995 // <https://hbr.org/1995/03/starting-over-poland-after-communism>.
5. Kurzweil Network. Accelerating intelligence // <http://www.kurzweilai.net>

ANTI-CONFLICTOLOGY

Review of the book S.G. Kamolov "Anticonflictology: Issues of Teaching Conflictology in Management for graduates" / S.G. Kamolov. - M.: "Publishing House of International Relations", 2016, - 127 p. ISBN 978-5-906367-35-8

Mikhail Ivanovich Lapshin, Ph.D.
Member of the Writers' Union of Russia,
member of the Academy of Russian Literature

Ключевые слова:

антиконфликтология, управленческая
конфликтология.

Keywords:

anticonflictology, conflictology in management.

References:

1. Kamolov S.G. Antikonfliktologija: Voprosy prepodavaniya upravlencheskoj konfliktologii v vuzah [Anticonflictology: Issues of teaching Conflictology in Management for graduates]. Moscow, 2016.
2. Rummel, R.J. The conflict helix: principles and practices of interpersonal, social, and international conflict and cooperation. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. 1991.
3. Poslanie Federal'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii. 25 aprelja 2005 goda [Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. April 25, 2005]. URL: <http://kremlin.ru>.
4. Simon Johnson, W. Loveman, 1995. Starting over: Poland after communism. *Harvard Business Review*. March-April. URL: <http://hbr.org/1995/03/starting-over-poland-after-communism>.
5. Kurzweil Network. Accelerating intelligence. URL: <http://www.kurzweilai.net>

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПОЛИТИКИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОДГОТОВКУ
БАКАЛАВРОВ И МАГИСТРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ», «ПОЛИТОЛОГИЯ» И
«МЕЖДУНАРОДНЫЕ 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. Сложились традиционные партнерские отношения с одним из ведущих университетов Европы, Università degli Studi di Macerata (Италия), с которым реализуются совместные и двойные программы бакалавриата, магистратуры и программа двойной аспирантуры, которая является единственной в своем роде в России.

Программы бакалавриата

Направление подготовки

Государственное и муниципальное управление

Федеральное и региональное управление

Управление федеральной и региональной собственностью

Экономическая политика

Управление и маркетинг территорий (реализуется в филиале МГИМО в Одинцово)

Политология

Технологии публичной политики

Политическая конфликтология

GR и международный лоббизм

Национальная и региональная политика (реализуется в филиале МГИМО в Одинцово)

Международные отношения

Мировая политика

Программы очной магистратуры

Направление подготовки

Государственное и муниципальное управление

Управление международными проектами

Управление в государственных корпорациях

International Public and Business Administration (совместно с Университетом в г.Мачерата, Италия)

Политология

Международный политический консалтинг

GR и международный лоббизм

Международные отношения

Гуманитарное сотрудничество и внешние связи регионов

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 № ФС77-43514 от 18.01.2011 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 ОПИМТ МГИМО (У) МИД России
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76
Печать офсетная. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 11,25.
Подписано в печать 25.05.2017 г.
Тираж 1100 экз. 1-ый завод 350 экз. Заказ № 901

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

© Право и управление. XXI век, 2017

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.pravo.mgimo.ru

The "Law and Administration. The 21st Century" 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 "Law and Administration. The 21st Century" is available at : www.pravo.mgimo.ru

13 июня 2017 года состоялся выпуск **бакалавров**, окончивших Факультет государственного управления МГИМО МИД России по направлениям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление».

Семь человек получили дипломы с отличием:

- 1. Дидарова Айза Артуровна; 2. Маремукова Залина Зауровна; 3. Поляткова Анастасия Андреевна;
4. Пресникова Дарья Владимировна; 5. Трутнева Анна Владимировна; 6. Хамчиева Залина Белановна;
7. Чукавина Софья Ильинична**

Также дипломы получили:

Направление «Юриспруденция»

1. Багдасарян Самвел; 2. Беспалов Николай Валерьевич; 3. Блатова Наталия Игоревна; 4. Борлакова Кулистан Джамаловна;
5. Габбазов Рауф Рауфович; 6. Габуния Илона Романовна; 7. Гасанова Муслимат Гасановна; 8. Героева Виктория Герихановна;
9. Гиргушкина Ирина Юрьевна; 10. Голота Георгий Михайлович; 11. Гусейнов Алискендер Аяз оглы;
12. Захарова Кристина Дмитриевна; 13. Иванов Михаил Вячеславович; 14. Идрисов Шаул Шарудинович;
15. Ильясова Элина Маратовна; 16. Кадеркаева Анастасия Рашидовна; 17. Капанадзе Давид Давидович;
18. Козлов Дмитрий Викторович; 19. Лавочкина Александра Владиславовна; 20. Мадиев Ибрагим Ильясович;
21. Макуха Кристина Валерьевна; 22. Мари Мариам; 23. Мельникова Елена Сергеевна; 24. Нагаева Хава Магомедовна;
25. Патраш Евгения Америановна; 26. Сатвалова Анастасия Валерьевна; 27. Сидорина Инна Сергеевна;
28. Скворцов Александр Олегович; 29. Сумарокова Кристина Олеговна; 30. Суходольский Игорь Михайлович;
31. Тарасова Екатерина Васильевна; 32. Татаринцева Анастасия Константиновна; 33. Хайманов Герман Сергеевич;
34. Хандохина Ольга Владимировна

Направление «Государственное и муниципальное управление»

1. Авакян Арамаис Григорович; 2. Авакян Маргарита Сергеевна; 3. Авакян Размик Каренович; 4. Аветисян Арам Самвелович;
5. Аветян Левон Геворгович; 6. Айба Еснат; 7. Алиева Аминат Магомедовна; 8. Аскерова Камилла Шахабовна;
9. Бобров Никита Александрович; 10. Богатырев Александр Сергеевич; 11. Булат-Алиев Рустам Алиевич;
12. Бутакова Екатерина Игоревна; 13. Вандич Яна Владимировна; 14. Гудиев Сослан Давидович; 15. Данилов Биньямин Маликович;
16. Деменов Борис Алексеевич; 17. Джабаева Зама Джамалаевна; 18. Доленджашвили Георгий Тамазиевич;
19. Карапетян Лилит Артаковна; 20. Караханова Татьяна Сергеевна; 21. Керимова Лалита Ибрагимовна;
22. Комарницкая Мария Игоревна; 23. Лаврова Екатерина Евгеньевна; 24. Лагутин Арсений Игоревич;
25. Ляпустин Никита Евгеньевич; 26. Мавлетдинова Элина Рафаэлевна; 27. Мальсагов Магомед Ибрагимович;
28. Маргарян Арман Ераносович; 29. Мирелли Морис Александрович; 30. Мужавова Кавсар Мужавовна;
31. Накастова Мадина Мовлиевна; 32. Селезнев Антон Павлович; 33. Семеняка Владислава Викторовна;
34. Сокаева Мария Тимуровна; 35. Сутулина Анастасия Владимировна; 36. Сыроваткина Любовь Геннадьевна;
37. Тумгоев Муса Хасанович; 38. Тумгоева Анна Хасановна; 39. Тумгоева Сахара Хасановна; 40. Фокина Анна Вячеславовна;
41. Чангелия Давид Давидович; 42. Чекалина Анна Михайловна; 43. Шилин Леонид Игоревич; 44. Шилов Иван Сергеевич;
45. Юдина Алена Вячеславовна

В июне 2017 года состоялся выпуск **магистров**, окончивших Факультет государственного управления МГИМО МИД России по направлениям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление».

Восемнадцать человек получили дипломы с отличием:

- 1. Асабин Константин Витальевич; 2. Зайчикова Арина Евгеньевна; 3. Клочко Полина Антоновна;
4. Смородин Ярослав Олегович; 5. Старостенко Наталья Максимовна; 6. Абрамова Эстер Эльдаровна;
7. Гайдарбекова Джемиля Шамилевна; 8. Дрезнин Олег Евгеньевич; 9. Константинова Алёна Николаевна;
10. Кравченко Полина Витальевна; 11. Ларионова Яна Андреевна; 12. Гаджиева Саида Мердановна;
13. Евсеев Василий Вячеславович; 14. Маракасова Светлана Юрьевна; 15. Никандрова Анастасия Андреевна;
16. Цыпленкова Виктория Николаевна; 17. Витале Элеонора; 18. Ди Сариио Федерика**

Также дипломы получили:

1. Акопян Татьяна Александровна; 2. Анисимов Дмитрий Сергеевич; 3. Анистратенко Владимир Александрович;
4. Базарова Юлия Владимировна; 5. Баранов Алексей Дмитриевич; 6. Белик Денис Дмитриевич; 7. Береснева Варвара Викторовна;
8. Бритвина Ксения Игоревна; 9. Вартанова Диана Давидовна; 10. Волкова Екатерина; 11. Гамидов Эльвин Эльдар оглы;
12. Жилкина Любовь Владимировна; 13. Карговская Наталья Александровна; 14. Квиртия Елена Дмитриевна;
15. Келин Дмитрий Александрович; 16. Коренной Константин Игоревич; 17. Магадеев Байрас Галимьянович;
18. Макарова Дарья Анатольевна; 19. Минченкова Наталья Александровна; 20. Ояберь Урмас Сергеевич;
21. Панченко Богдан Сергеевич; 22. Паткин Антон Константинович; 23. Певзнер Анастасия Алексеевна;
24. Пекс Жанна Евгеньевна; 25. Рогова Елизавета Дмитриевна; 26. Степанянц Степан Александрович;
27. Эрманд Тамара Армановна; 28. Авакян Григорий Григорьевич; 29. Бганба Джамал Валериевич; 30. Комаров Сергей Сергеевич;
31. Мкоян Агван Александрович; 32. Можейко Андрей Владимирович; 33. Мухина Екатерина Дмитриевна;
34. Рослый Николай Валентинович; 35. Рязанцев Александр Александрович; 36. Стоянова Юлия Юрьевна;
37. Таварьян Екатерина Александровна; 38. Шихарев Марк Маркович; 39. Ведерникова Анна Владимировна;
40. Гирги Вадим Николаевич; 41. Игитян Мецо Юрьевич; 42. Лосева Алина Юрьевна; 43. Мирзабеков Артур Русланович;
44. Назарец Сергей Сергеевич; 45. Степанян Маргарита Александровна; 46. Таукенов Сафарбий Мухамметович;
47. Тоболкин Сергей Максимович; 48. Чалабиева Елена Ивановна; 49. Шевченко Александр Владимирович;
50. Богатырёва Юлия Андреевна; 51. Генералов Геннадий Геннадьевич; 52. Евтюхина Анастасия Александровна;
53. Журавлев Андрей Игоревич; 54. Злыденная Татьяна Владимировна; 55. Иванов Николай Николаевич;
56. Исакова Наида Маиловна; 57. Камольцева Элина Леоновна; 58. Капшук Светлана Витальевна;
59. Кириллов Василий Константинович; 60. Маметов Имам-Махамат Ришатович; 61. Мельникова Татьяна Витальевна;
62. Морев Максим Олегович; 63. Мухаметжанов Мади Зайноллаевич; 64. Попова Ольга Викторовна;
65. Репях Владимир Андреевич; 66. Рыбалка Иван Петрович; 67. Симоненко Виталий Васильевич;
68. Таченников Алексей Николаевич; 69. Темиров Хетаг Вадимович; 70. Антонян Георгий Эдуардович;
71. Артемова Полина Витальевна; 72. Астатрян Мнацакан Владимирович; 73. Аурели Риккардо; 74. Гаева Алина Тотразовна;
75. Джорджи Джессика; 76. Дудасва Марина Владимировна; 77. Елисеев Максим Алексеевич;
78. Кармацкий Александр Николаевич; 79. Коаччи Фабио; 80. Макаров Валентин Николаевич;
81. Проскуряков Владимир Владимирович; 82. Рибикини Вероника

Фото: Игорь Лилеев