

Министерство образования Республики Беларусь
Белорусский государственный университет
Юридический факультет
Кафедра государственного управления

Совершенствование механизма государственного управления
в условиях правовой интеграции государств

Материалы международного круглого стола
Минск, 28 сентября 2018 г.

Минск
2018

УДК 351 (06)
С 56

Решение о депонировании вынес:
Совет юридического факультета БГУ
17 декабря 2018 г., протокол № 4

Под редакцией Т. А. Червяковой

Рецензенты:

Пухов А. А., кандидат юридических наук, доцент, председатель Совета НИРСА юридического факультета БГУ, доцент кафедры уголовного права юридического факультета БГУ;

Антонова О. А., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин факультета права Белорусского государственного экономического университета.

Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств: материалы междунар. круглого стола, Минск, 28 сентября 2018 г. / БГУ, Юридический фак., Каф. государственного управления; [под ред. Т. А. Червяковой]. – Минск: БГУ, 2018. – 95 с. – Библиогр. в конце ст.

В сборнике содержатся тезисы докладов и статьи участников Международного круглого стола «Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств», который состоялся в г. Минске 28 сентября 2018 г. на базе кафедры государственного управления юридического факультета Белорусского государственного университета.

Чуприс О. И.

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *chuprys@bsu.by*

Республика Беларусь является членом ряда интеграционных образований. Участие в них накладывает обязательства, которые прямо или косвенно влияют на механизм государственного управления: систему и структуру органов государственного управления, их функции и полномочия, формы и методы деятельности. Это обусловлено как задачами, которые формулируются наднациональными структурами, созданными в рамках интеграционных образований, так и устанавливающимися связями, обогащающими опыт друг друга и позволяющими развиваться.

Являясь членом Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), Республика Беларусь в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе обязана обеспечить свободу движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики.

В частности, комплексный характер носит миграционная политика государств – участников ЕАЭС, устанавливающая свободу передвижения граждан – участников Договора о ЕАЭС, трудовой деятельности, оказания услуг по гражданско-правовым договорам, что подкрепляется упрощением административных процедур. Так, сроки временного пребывания граждан-мигрантов определяются сроком действия заключенного трудового или гражданско-правового договора. Граждане ЕАЭС имеют право находиться на территории договорившихся государств до 30 суток без регистрации и без заполнения миграционной карты, получать работу в соответствии с образованием, полученным на территории государств ЕАЭС, без проведения процедур признания документов об образовании за исключением трудоустройства по педагогическим, юридическим, медицинским и фармацевтическим профессиям, а также на должности работников высшей научной квалификации в связи с отсутствием унифицированных правил.

Для обеспечения возможности сохранения семьи граждан-мигрантов приняты нормы, закрепляющие возможности для посещения учреждений образования в соответствии с законодательством государств трудоустройства, а также получения скорой и медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) без наличия медицинского полиса.

Закрепление указанных возможностей для граждан государств – участников ЕАЭС непосредственно влияет на систему государственного управления тем, что значительно снижает административную нагрузку на

органы государственного управления, призванные регистрировать, давать разрешения на трудоустройство, подтверждать документы и т. п., что в конечном итоге сказывается и на количестве обслуживающих данные управленческие процессы государственных служащих, ведя к их сокращению.

Так, в соответствии со статистическими данными о международной миграции в период 2012–2016 гг. в Республику Беларусь прибыло 111 803 человека, из них из стран ЕАЭС 48 569 человек [1, с. 46], т. е. 43,4 % от общего количества мигрантов. Очевидно, что упрощение административных процедур, с одной стороны, способствует миграции населения, а с другой стороны, по меньшей мере не ведет к увеличению числа отдельных административных работников, требуемых на ее обслуживание. В то же время рост числа мигрантов приводит к увеличению нагрузки на сферы здравоохранения, образования, транспорта, связи, жилищно-коммунального хозяйства и др. Однако постепенное увеличение потока мигрантов стимулирует и развитие экономики, поскольку привлекает в страну специалистов различных отраслей и направлений, приносящих в нее свои знания и навыки, обогащая тем самым белорусский социально-экономический опыт.

Задачи, которые ставятся перед государствами – участниками ЕАЭС, могут напрямую затрагивать организационные изменения в системе государственного управления.

Множество и динамичность предлагаемых к решению задач, усложнение управленческих отношений, перемещение центров управленческой активности из одной сферы в другую в зависимости от выдвигаемых внешней средой запросов требуют быстрого реагирования на них со стороны государственных служащих, а также включения в процесс их решения руководителей, наилучшим образом подготовленных к их исполнению.

Одним из способов выстраивания необходимого служебного порядка является применение института ротации на государственной службе. Данный институт в Республике Беларусь используется лишь на дипломатической службе.

В то же время опыт закрепления данного института в целом на гражданской службе есть в Российской Федерации и Казахстане. Как показывает анализ законодательства Российской Федерации, ротация применяется ограниченно, преимущественно в целях преодоления коррупционных проявлений на государственной гражданской службе в отношении руководителей, осуществляющих контрольные и надзорные функции в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти (ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2]).

В Республике Беларусь в настоящее время межведомственной рабочей группой, созданной в соответствии с распоряжением Премьер-министра

Республики Беларусь и Главы Администрации Президента Республики Беларусь от 7 августа 2018 г. № 64ра/228р, разрабатывается проект новой редакции Закона «О государственной службе» (далее – проект Закона о госслужбе). Данным проектом также предусматривается установление ротации на гражданской службе лишь в отношении отдельных государственных должностей, занятие которых сопровождается повышенным коррупционным риском.

Вместе с тем применение ротации может играть и более существенную роль, связанную с вышеуказанными задачами, стоящими перед государственным управлением. В частности, для придания гибкости государственной службе возможно введение ротационных должностей для ряда отраслевых специалистов (системы образования, здравоохранения, строительства, жилищно-коммунального хозяйства и др.) с замещением их в аппарате на определенный срок и обязательностью возврата на предыдущее место работы. Полагаем, что институт ротации с его внедрением в общее законодательство о государственной службе в Республике Беларусь будет планомерно развиваться.

Взаимовлияние государств – участников ЕАЭС также видится в заимствовании другого позитивного опыта друг друга при совершенствовании управленческих институтов. В частности, многие положительные моменты использованы при разработке Кодекса этики государственных служащих, которые должны определять не только нормы поведения служащих внутри корпорации, но и устанавливать правила поведения в отношениях с гражданами, представителями организаций. В проекте предлагаемых к утверждению этических норм предусматриваются обязанности государственного служащего проявлять терпение, вежливость, тактичность и внимательность при общении с гражданами, представителями других государственных органов и иных организаций, не допускать проявлений бюрократизма и волокиты при рассмотрении обращений граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, а также при осуществлении административных процедур, не подчеркивать и не использовать свое должностное положение при осуществлении административных процедур, получении различных услуг, не вмешиваться в деятельность лиц, причастных к принятию решений, по вопросам, затрагивающим личные интересы государственного гражданского служащего, прилагать необходимые усилия для высокопрофессиональной работы, применять оптимальные и экономичные способы решения поставленных задач и др.

Это указывает на закрепление на нормативном уровне морально-психологических методов управленческой деятельности, связанных с применением сил убеждения, личного позитивного примера решения сложных задач органами государственного управления. Именно такой подход лежит в основе концепции «хорошего управления». Как отмечает,

Г. А. Василевич, право граждан на такое управление вытекает из ст. 59 Конституции, «согласно которой государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своих полномочий принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности, обеспечивать такой порядок, при котором они реализуются в полном объеме» [3, с. 3].

Важным является закрепление обязательности этических норм и возможность привлечения к дисциплинарной ответственности за их несоблюдение.

Интеграция и ее последствия – правовое регулирование универсальных или близких норм, сокращение ряда административных процедур не должны вести к умалению значения государственного управления, а скорее способствовать его эффективности, в том числе с помощью правового закрепления его значения. В качестве примера можно привести предлагаемый в проект Закона о госслужбе институт особого статуса отдельных должностных лиц, подотчетных непосредственно Президенту Республики Беларусь. Общая цель данного института заключается в повышении эффективности работы государственного аппарата за счет усиления ответственности лиц, занимающих отдельные руководящие должности, за реализацию ими государственной политики, обеспеченной обязательной юридической силой даваемых ими руководителям государственных органов и организаций поручений, а также свободой в выборе применяемых ими управленческих форм и методов воздействия.

Отмеченное выше свидетельствует о возможности позитивных преобразований в государственном управлении Республики Беларусь в условиях евразийской интеграции.

Список использованных источников

1. Статистический ежегодник Евразийского экономического союза: Евразийская экономическая комиссия. – Москва, 2017. – 413 с.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон, 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: в ред. Федер. закона от 03.08.2018 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2018.

3. Василевич, Г. А. Конституционный принцип экономичности регулирования общественных отношений [Электронный ресурс] / Г. А. Василевич // Электронная библиотека БГУ. – Электрон. текстовые дан. – Минск: БГУ, 2018. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/93321>. – Дата доступа: 20.09.2018.

Василевич Г. А.

РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В КОНТЕКСТЕ ТРЕБОВАНИЙ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *constlaw.bsu@tut.by*

Одним из важнейших международных актов, на который ориентируются государства в области развития местной демократии, является Европейская хартия местного самоуправления [1]. Она содержит фундаментальные принципы и нормы, следование которым позволяет привлекать к управлению общественными делами широкие слои населения.

Конституцией Республики Беларусь и Законом Республики Беларусь от 4 января 2010 г. «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» предусмотрено, что местное самоуправление осуществляется: 1) через систему местных Советов (от областного до сельского); 2) систему коллегиальных и единоличных органов территориального общественного самоуправления; 3) местные собрания, местные референдумы, инициативы граждан по принятию решений Советов; 4) участие граждан в финансировании и (или) возмещении расходов бюджета на определенные ими цели и иные формы участия граждан в государственных и общественных делах.

Основными звеньями местного самоуправления являются местные Советы депутатов – представительные органы государственной власти на территории соответствующих административно-территориальных единиц и органы территориального общественного самоуправления. В настоящее время их в республике соответственно 1309 и 32 227.

Согласно ст. 8 Конституции Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Это создает хороший правовой фундамент для реализации в нашем национальном законодательстве если не всех норм Европейской хартии местного самоуправления, то содержащихся в ней принципов.

Европейской хартией местного самоуправления предъявляется ряд требований, следование которым в национальном законодательстве и практической деятельности позволяет государству ее подписать и стать членом Европейского Конгресса региональных и местных властей. Если сопоставить нормы Европейской хартии и нормы национального законодательства о местном самоуправлении, то существенных различий не обнаружим. Вопрос, на мой взгляд, преимущественно заключается лишь в некотором «повороте» текущего законодательства и активизации работы самих Советов депутатов.

В статье 12 Хартии местного самоуправления предъявляется требование к государствам, претендующим на присоединение к ней, считать себя связанными по меньшей мере двадцатью пунктами части I Хартии, из которых по меньшей мере десять из числа следующих далее пунктов.

Статья 2 Хартии (о признании принципа местного самоуправления). Отметим, что принцип местного самоуправления признан во внутреннем законодательстве, в том числе в Конституции, где имеется самостоятельный раздел 5 «Местное управление и самоуправление» (ст. 117–124).

Статья 3, пункты 1 и 2 (о понятии местного самоуправления как права и реальной способности органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения). Положения реализованы в Конституции Республики Беларусь, Законе «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», иных законодательных актах.

Статья 4, пункты 1, 2 и 4 (об установлении основных полномочий органов местного самоуправления Конституцией или законом). Основные полномочия органов местного самоуправления установлены Конституцией Республики Беларусь и законом. Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти. Предоставляемые органам местного самоуправления полномочия, как правило, должны быть полными и исключительными. Они могут быть поставлены под сомнение или ограничены каким-либо другим центральным или региональным органом власти только в пределах, установленных законом. Когда это происходило, то отменялись решения, посягающие на полномочия органов местного самоуправления, включая решения Конституционного Суда нашей республики.

Статья 5 (о защите границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление). В ст. 17 Закона Республики Беларусь от 05.05.1998 № 154-З (ред. от 31.12.2014) «Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь» закреплены полномочия граждан в сфере административно-территориального устройства. Так, граждане могут высказывать мнения по вопросам административно-территориального устройства; они вправе вносить предложения об образовании, объединении и упразднении административно-территориальных и территориальных единиц, установлении и изменении их границ, установлении и переносе административных центров и по иным вопросам административно-территориального устройства в государственные органы; участвовать в рассмотрении вопросов административно-территориального устройства, затрагивающих их права и законные интересы, посредством обращения в государственные органы (организации), участия в местных референдумах, собраниях, иных форм прямого участия в государственных и общественных делах, а также через общественные объединения в соответствии с законодательством; осуществлять иные права, предусмотренные законодательством.

Статья 7, пункт 1 (о свободном осуществлении мандата местными выборными лицами). Не будем в данном случае проводить отличия между

свободным и императивным мандатом. Существующая норма в национальном законодательстве о возможности отзыва депутата слабо влияет на самостоятельную позицию выборного лица. Да и практики отзыва депутатов нет. В то же время Закон Республики Беларусь от 27.03.1992 № 1547-ХІІ (ред. от 31.12.2014) «О статусе депутата местного Совета депутатов» обеспечивает свободное осуществление мандата местными выборными лицами. Он предусматривает гарантии деятельности указанных лиц, а также исчерпывающий перечень оснований для досрочного прекращения полномочий депутата Совета.

Статья 8, пункт 2 (об административном контроле за деятельностью органов местного самоуправления). Административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, как правило, преследует лишь цели обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов. Решения, принятые органами местного самоуправления в рамках своей компетенции, могут быть отменены или признаны неконституционными лишь по причине противоречия Конституции и закону. Административный контроль за целесообразностью осуществляется вышестоящими органами власти лишь в отношении задач, выполнение которых поручено органам местного самоуправления. На протяжении длительного периода времени законодательство предусматривало возможность отмены решений нижестоящих Советов и исполнительных органов вышестоящими, причем отмены не только из-за несоответствия законодательству, но и по своему усмотрению.

Статья 9, пункты 1, 2 и 3 (о финансовых ресурсах органов местного самоуправления). Органы местного самоуправления имеют право на обладание собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий. Однако, надо признать, что экономическая система местного самоуправления, не столь состоятельна, как этого бы хотелось. На базе коммунальной собственности находится около 25 тыс. объектов социальной инфраструктуры: учреждения здравоохранения, образования, культуры, спорта, а также объекты производственного назначения. Они требуют огромных затрат, которые восполняются из республиканского бюджета. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления пока соразмерны полномочиям, предоставленным им Конституцией или законом. Часть финансовых ресурсов органов местного самоуправления пополняется за счет местных сборов и налогов, ставки которых органы местного самоуправления вправе определять в пределах, установленных законом. Соответствующие полномочия предусмотрены Конституцией, Законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» и Налоговым кодексом Республики Беларусь.

Статья 10, пункт 1 (о праве местных органов самоуправления на ассоциацию). Советы согласно белорусскому закону в целях эффективного осуществления своих полномочий, защиты общих интересов и оказания взаимопомощи в решении вопросов местного значения, иного содействия

осуществлению функций местного самоуправления вправе создавать объединения в форме ассоциаций Советов. Ассоциации Советов, Минский городской Совет могут создавать Национальную ассоциацию местных Советов депутатов (ст. 7 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»). Советы базового уровня в пределах своей компетенции проводят региональные собрания депутатов Советов с участием депутатов Советов всех территориальных уровней, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь от соответствующих избирательного округа и административно-территориальной единицы, с приглашением представителей органов территориального общественного самоуправления, общественных объединений, на которых заслушивают информацию руководителей исполнительных и распорядительных органов и Советов о социально-экономическом развитии соответствующих административно-территориальных единиц и рассматривают другие вопросы, наиболее волнующие население (ст. 19 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»). В настоящее время в ряде областей такие ассоциации созданы.

Статья 11 (о правовой защите местного самоуправления). Органы местного самоуправления имеют право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления. Это предусмотрено нормами гражданского процессуального права. Кроме того, обеспечивается реализация ст. 6 Хартии о соответствии структур и административных средств задачам органов местного самоуправления, требования пунктов 2 и 3 ст. 7, пунктов 1 и 3 ст. 8, пунктов 5, 6, 7 ст. 9, пунктов 2 и 3 ст. 10 и ряда других.

Конечно, есть проблемы и направления, по которым можно было бы развивать законодательство и правоприменительную практику. Конституция позволяет это делать – при необходимости можно корректировать текущее законодательство.

Органы народного представительства, т. е. Советы депутатов, надо вывести в реальности на более высокий уровень влияния по отношению к местной исполнительной власти. Часто в качестве ахиллесовой пяты называют недостаточность полномочий по формированию местных исполнительных органов. Однако есть иные существенные рычаги реального влияния на исполнительную власть со стороны местного Совета депутатов, в частности, при утверждении программ, бюджета и отчета о его исполнении. Местные Советы здесь могут быть более требовательными.

Финансово-экономическая основа органов местного самоуправления должна быть укреплена. В коммунальной собственности, к сожалению, находятся в основном убыточные организации. Важно подготовить слой активных менеджеров, смелее идти на приватизацию этих объектов. Прием на такие должности следовало бы осуществлять по конкурсу.

Необходимо перераспределить налоговую базу и изменить порядок зачисления налогов в пользу местного уровня.

Еще более активно надо развивать местную демократию посредством проведения местных референдумов как императивных, так и консультативных. Дальнейшие шаги для обеспечения более тесной связи местных органов с населением надо обеспечить, используя информационные технологии. Здесь потенциал еще полностью не задействован. Более основательными должны быть сайты местных Советов, полезно сделать эти сайты площадкой для возможных опросов населения, отчетов депутатов перед избирателями и сбора отзывов о таких отчетах и обсуждениях.

Информационные технологии могут быть использованы для сбора подписей под публичной инициативой по вопросам общественного значения, публичного обсуждения проектов решений. Полагаю, что на законодательном уровне следовало бы закрепить требование о размещении программ победивших кандидатов, с которыми они шли на выборы, а также принять сводную программу Совета депутатов с учетом предвыборных обещаний.

Полезным было бы участие представителей органов территориального общественного самоуправления (ОТОС) в обсуждении кандидатуры при избрании Председателя Совета. Здесь могут быть задействованы координационные районные советы ОТОС.

Представляется целесообразным обсудить идею больших местных советов, в работе которых при решении наиболее важных вопросов, например, утверждении программ, местного бюджета, отчета о его исполнении, принимали бы участие не только депутаты, но с правом совещательного органа члены ОТОС, а также члены общественных консультативных советов, создаваемых из представителей организаций, расположенных на территории административно-территориальных единиц.

Назрела пора создания предусмотренной ст. 7 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» Национальной ассоциации местных Советов депутатов.

Для усиления контрольной деятельности со стороны местных Советов депутатов, обеспечения многополярности мнений полезно предусмотреть в Избирательном кодексе Республики Беларусь возможность проведения выборов в местные Советы, например, в областные, используя пропорциональную либо смешанную систему выборов.

Совершенствуя местное самоуправление, можно достичь большей эффективности государственного управления в целом, что отвечает интересам государства и общества.

Список использованных источников

1. Европейская хартия местного самоуправления, Страсбург, 15 октября 1985 г. [Электронный ресурс]: Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации. – Режим доступа: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a105>. – Дата доступа: 01.11.2018.

Ивановский А. В.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРОЦЕССОВ И ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ И ИНФОРМАТИЗАЦИИ

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
ул. Московская, 17, 220007 Минск, Беларусь, *post@pac.by*

Причин Евразийской интеграции государств несколько. Среди наиболее значимых факторов выделим динамично меняющиеся геополитическую обстановку, трансформацию инфраструктуры Восточной Европы, формирование информационного пространства, информатизацию общества и цифровую трансформацию экономики [1]. В этих условиях существенно меняются общественные отношения. Право является естественным элементом механизма адаптации управления к происходящим изменениям.

Концепция предвидимого облика «Цифрового пространства Евразийского экономического союза» на период до 2026 г. включает систему целей, выбор направлений действий и механизмов достижения ожидаемых эффектов, а также оценку рисков игнорирования цифровой трансформации. Предполагается, что в государствах – членах ЕАЭС с учетом их национальных интересов произойдет 20-процентный рост доли ВВП цифровой экономики, численности работников в сегменте высоких технологий, объема цифровых товаров, услуг, работ, цифровых каналов в общем экспорте традиционной продукции [1, с. 110; 2, с. 17]. Однако на этом пути существует ряд сложностей [3, с. 13]. Проблем правовой интеграции в ЕАЭС достаточно. Отметим лишь некоторые.

1. Государства-члены делегируют часть своего суверенитета на наднациональный уровень в целях *защиты совпадающих национальных интересов*. Функционирование таких международных объединений, как ЕАЭС, оказывает влияние и на внутривластный процесс. Наднациональные органы в ряде сфер принимают решения, обязательные для исполнения всеми государствами-членами, становясь новым активным субъектом международных отношений. В связи с этим возникает необходимость корректно определить источники и границы власти, реализуемой такими органами, описать их структурно-функциональные особенности, закрепить законодательно границы и порядок многоуровневого управления в новых условиях цифровой трансформации.

2. Необходимо *повышение компетентности* пользователей услуг цифровой экономики и в первую очередь руководителей. Современный уровень развития цифровых компетенций недостаточен и, к сожалению, в том числе госслужащих. Нормативные акты предполагают повышение квалификации всего один раз в пять лет. С такими темпами для получения новых умений понадобится не менее 20 лет.

3. Анализ показывает, что цифровая трансформация затрагивает от 45 до 84 процентов действий, знаний и умений руководителей [4] на всех уровнях

управленческой иерархии [5] (см. рисунок). Что касается правоведа, то предполагается существенное дополнение их действий, знаний и умений, появление новой специализации «сетевой юрист» [6, с. 83].

4. Учет изменения соотношения значимости финансового и человеческого капитала.

5. Требуется выработка новых форм лидерства и норм делового поведения, правовое закрепление цифровых компетенций руководящих работников и специалистов на всех уровнях государственного и межгосударственного управления, учитывающих порядок иерархического, гетерархического и сетевого взаимодействия.

6. Цифровая трансформация системы образования, процесса взаимной передачи знаний из коллективной памяти человечества гражданам стран – участниц ЕАЭС, межрегиональная многоуровневая система непрерывного цифрового образования. Особенностью в данном случае является и возникновение ситуации, в которой присутствует сосуществование естественного человеческого интеллекта с интеллектом искусственным. Важна и проблема устранения цифрового неравенства территорий и государств.

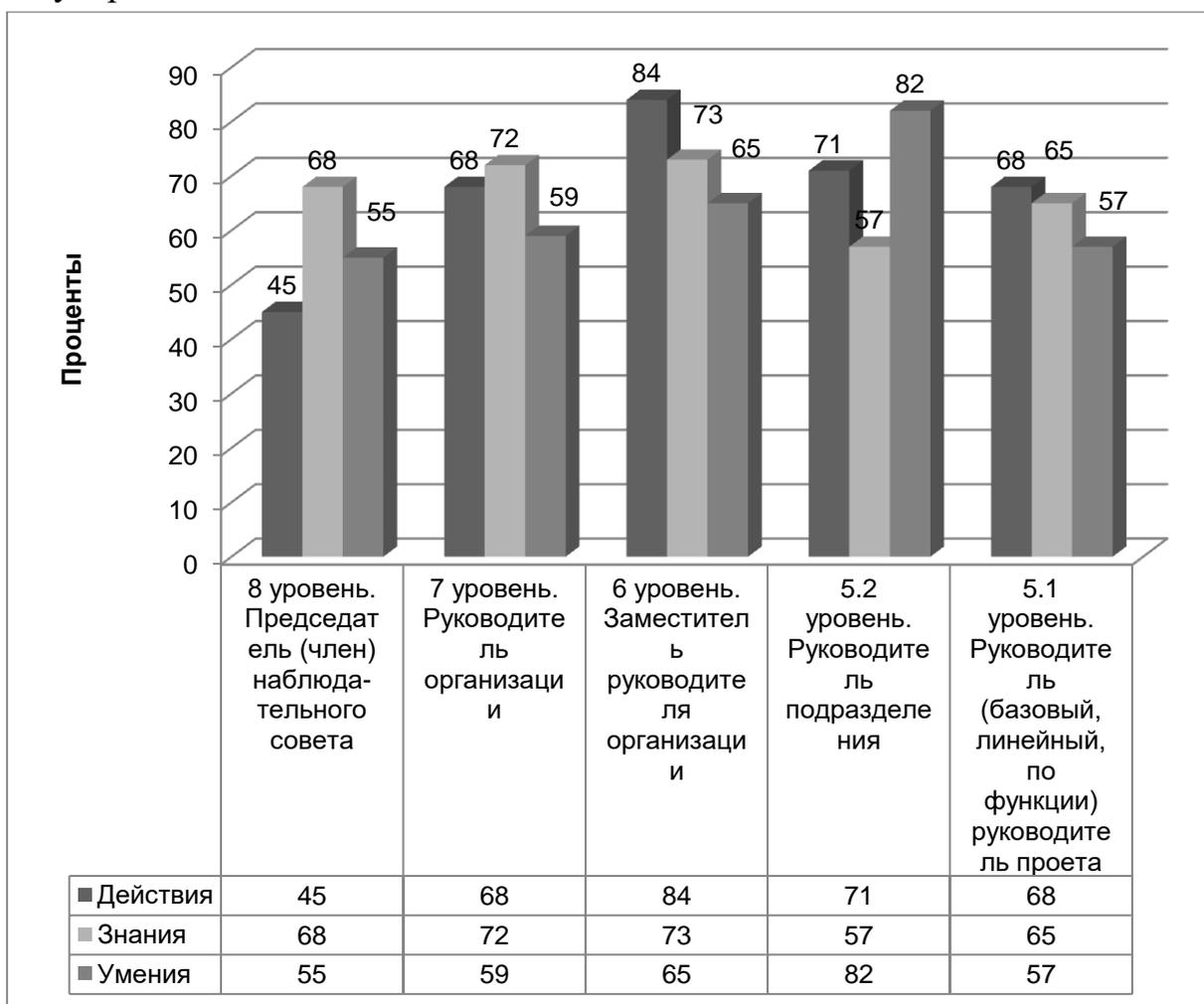


Рисунок. Объем изменений в деятельности руководителей (в действиях, знаниях, умениях) на различных уровнях управления, в процентах

7. Адаптация к цифровым вызовам государственного механизма предполагает *смещение* приоритетов, коррекцию целей и задач социально-экономического развития, реформирование части структур, а также состава элементов и связей [7].

8. *Малый бизнес* посредством своих новых платформенных решений должен выходить не только на локальный белорусский рынок, но и стать участником регионального и глобального рынка. Это произойдет только в случае своевременного принятия регулирующих виртуальное взаимодействие правовых и нормативных актов.

9. Необходимо нормативное обеспечение учета и прогнозирования рисков, обусловленных цифровой трансформацией. Среди рисков отметим рост объемов обрабатываемой информации, хищение персональных данных, потери от сбоев в работе информационных систем, рост рисков от подключения оборудования к информационным системам и др. Предполагается, что до 2020 г. появится 27 млрд. технических средств интернета вещей. В рамках развития технологий интернета вещей предстоит обеспечить безопасность «кофеварки, которая взаимодействует с внешними информационными ресурсами».

10. Проблемы кибербезопасности в рамках развития новых технологий – это новый, современный вызов. Выделим лишь управление персональными данными, подходы к выявлению механизмов создания угроз в новейших технологиях.

Главная цель государственного регулирования – снятие правовых ограничений для использования информационных технологий, механизмов выявления барьеров и последующего быстрого снятия их по отраслям; организация «цифровых песочниц»; цифровой кодекс и открытые ресурсы.

С учетом авторского видения проблемных полей можно сформулировать и цель предстоящей работы – *разработка нормативной правовой базы с учетом опережающего развития регулирующих актов, учитывающих цифровую трансформацию экономики и формирование информационного общества в государствах – членах ЕАЭС.*

Список использованных источников

1. Шевцов, Ю. В. Война на Украине: Трансформация Европы / Ю. В. Шевцов. – М. : РГГУ, 2018. – 288 с.

2. Разработка предложений по общим подходам формирования цифрового пространства Евразийского экономического союза. Рук. Хуан Навас Сабатер, О. Петров. Отчет о НИР № 1 от 14 ноября 2016 года «Предложения по основным направлениям формирования цифрового пространства ЕАЭС. Обзор цифрового развития в ЕАЭС». Московское отделение Международного банка реконструкции и развития. – М., 2017. – 110 с.

3. Лис, П. А. Направления и механизмы реализации Цифровой повестки ЕАЭС в Республике Беларусь / П. А. Лис, В. И. Слиж, В. А. Богуш // Цифровая трансформация. – 2018. – № 1 (2). – С. 5–13.

4. Профессиональный стандарт. Вид экономической деятельности (область профессиональной деятельности): руководство (управление) организацией. Код ВЭД: 01, 02, 05, 10–37, 40, 41, 45, 50–52, 55, 60–67, 70–75, 80, 90, 91–93, 95, 99 [Электронный ресурс] // Национальный центр сертификации управляющих. – Режим доступа: <http://media.rspp.ru/document/1/4/3/4338a91b98638f2367f6352d3d19f770.pdf>. – Дата доступа: 06.09.2018.

5. Ивановский, А. В. О трансформации компетенций управленческих кадров в цифровой экономике / А. В. Ивановский, С. И. Лисиченок // Проблемы управления. – 2018. – № 3. – С. 10–22.

6. Атлас новых профессий / Агентство стратегических инициатив. Московская школа управления Сколково. – М., 2014. – 164 с. URL: https://www.skolkovo.ru/public/media/documents/research/sedec/SKOLKOVO_SEDeC_Atlas.pdf (дата обращения: 08.11.2018).

7. Грачёв, Б. В. Модель политической системы международного интеграционного объединения (на примере Евразийского союза): автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04 / Б. В. Грачев; Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова. – М., 2018. – 28 с.

Толочко О. Н.

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И ЗА РУБЕЖОМ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, kafedra_gu@bsu.by

Совершенствование системы государственного управления относится к числу задач, которые актуальны на любых этапах социально-экономического развития. Одной из форм оптимизации государственного управления является так называемое электронное правительство (e-Government), в той или иной мере получившее распространение во всех государствах мира.

Новизна идеи электронного правительства довольно условна, – она сформировалась в середине 90-х гг. прошедшего столетия и в настоящее время успешно реализуется во всех государствах, включая Республику Беларусь. Концепция является новой в смысле довольно серьезной реформации системы государственного управления, которая началась в мире в конце 80-х гг., а бурное развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в 90-х гг. позволило выйти на принципиально иные решения. В настоящее время концепция не утратила инновационного характера, поскольку процесс продолжается, в том числе в государствах-флагманах.

Концепция новой системы государственного управления появилась в США как *new public management* и получила новый импульс в связи с развитием ИКТ, позволяющим наладить непосредственную коммуникацию субъектов государственного управления между собой и с потребителями государственных услуг. Внедрение ИКТ в систему государственного

управления происходило постепенно, с разными скоростями в различных регионах и отдельных государствах:

- создание сайта или сайтов органов государственного управления с размещением на них базовой информации;

- расширение круга предоставляемой сайтом информации, появление связанных ссылок, усложнение самого сайта и возможностей в поиске информации заинтересованными лицами;

- появление интерактивных элементов – обратной связи с посетителями сайта (возможность электронного обращения, размещение электронных форм документов для пользователей, организация обсуждений актуальных для данной сферы управления решений);

- развитие транзакций (уплата налогов, сборов, получение пособий);

- создание всеобъемлющего правительственного портала как единой точки доступа ко всем государственным услугам, сферам управления, информации в режиме одного окна 24 часа в сутки 7 дней в неделю и 365 дней в году непрерывно.

Две первые формы/стадии основываются на предоставлении информации от субъекта государственного управления потребителю. Последующие предполагают развитие обратной связи, т. е. в конечном счете повышение возможностей граждан и организаций по непосредственному участию в управлении государством.

Данные технологии в настоящее время имеют собирательное наименование e-Government, что переводится чаще всего как электронное правительство, но можно встретить и термины «электронное государство», «электронное государственное управление». Одними из наиболее известных моделей электронного правительства являются британский портал UK Online и американский USA.gov. В текущем году по результатам исследования ООН «E-Government Survey 2018» лидером в европейском регионе является Дания (Великобритания занимает вторую строчку) [1]. Заметных успехов добилась Эстония, которая замыкает десятку лучших европейских государств в индексе e-Government. Сегодня эстонцы онлайн подписывают договоры, получают рецепты от врачей, регистрируют предприятия, голосуют на выборах и одним кликом в компьютере или смартфоне получают сотни других государственных услуг.

Концепция электронного правительства предполагает развитие пяти направлений электронного взаимодействия субъектов:

- G2G (Government to Government) – взаимодействие государственных структур между собой: параллельно или в порядке подчиненности;

- G2E (Government to Employers) – взаимодействие государственных служащих: совершенствование управления финансами, повышение квалификации, логистика, обмен опытом;

- G2C (Government to Citizens) – взаимодействие государственных органов с гражданами посредством системы одного окна и комфортного поиска по сферам (брак и семья, занятость, здравоохранение, правосудие...);

– G2B (Government to Business) – взаимодействие государственных структур с экономическими субъектами: снижение нагрузки на бизнес за счет устранения дублирующей информации, упрощения лицензирования, декларирования и т. д.;

– G2N (Government to Nonprofit) – взаимодействие государственных структур с некоммерческими организациями в целях предоставления информации, обсуждения законопроектов и управленческих решений и др.

Задача совершенствования качества электронного правительства стоит и в Республике Беларусь. В настоящее время реализуются Стратегия развития информатизации в Республики Беларусь на 2016–2022 годы, одобренная Президиумом Совета Министров 03.11.2015 г. (протокол № 26), и принятая на ее основе Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы (утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь 23.03.2016 № 235).

В 2018 г. Беларусь вошла в число ведущих стран в развитии электронного правительства, заняв 38 строчку в рейтинге [1]. В докладе Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам Республика Беларусь отмечается как одно из 11 новых в этом списке государств наряду с Грецией, Польшей, Португалией, Российской Федерацией, Казахстаном.

Вместе с тем, как представляется, потенциал развития электронного правительства в нашей стране задействован пока не в полной мере. В настоящее время в Беларуси создан и функционирует Единый портал электронных услуг [2]. На портале пока доступен довольно ограниченный перечень услуг – около 30, для сравнения: в Эстонии – более 600. Услугами пользуются преимущественно организации, а не граждане, – в том числе в силу необходимости получения электронной цифровой подписи, что требует определенных временных и денежных затрат. Сравнение с действующими порталами электронного правительства Российской Федерации [3] и Казахстана [4] пока не в нашу пользу.

Разумеется, развитие электронного правительства – процесс довольно длительный и требует серьезных материальных и трудовых ресурсов. Вместе с тем Беларусь – небольшая по мировым меркам, хорошо управляемая страна с компактным государственным устройством. Кроме того, у нас создан и успешно функционирует Парк высоких технологий (ПВТ), который с принятием 21.12.2018 г. Декрета Президента Республики Беларусь № 8 «О развитии цифровой экономики» получил беспрецедентные налоговые, таможенные и иные льготы. Все это дает основания надеяться, что специалисты ПВТ внесут ощутимый вклад в развитие и цифровой экономики, и электронного правительства. Социальный запрос на такого рода продукт весьма высок.

Список использованных источников

1. United Nations E-Government Survey 2018 // United Nations Department of Economic and Social Affairs. – Mode of access: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/> – Date of access: 20.09.2018.

2. Единый портал электронных услуг: Государственное предприятие Национальный центр электронных услуг [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://portal.gov.by/PortalGovBy/faces/home?_adf.ctrl-state=xuureq80l_4&_afzLoop=767946906011474. – Дата доступа: 20.09.2018.

3. Госуслуги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gosuslugi.ru/> – Дата доступа: 20.09.2018.

4. e.Gov.kz. Государственные услуги и информация онлайн [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://egov.kz/cms/ru>. – Дата доступа: 20.09.2018.

Червякова Т. А.

**К ВОПРОСУ О ТРАНСФОРМАЦИИ
ОТДЕЛЬНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ПРАВОВОГО СТАТУСА
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, kafedra_gu@bsu.by

Правовой статус органа государственного управления – сложное и динамичное правовое явление, элементы которого взаимосвязаны. Зачастую изменение одного из них влечет за собой изменение состояния связанных с ним иных элементов. Поскольку цель деятельности является ключевым элементом правового статуса органа государственного управления, ее изменение затрагивает в той или иной степени практически все элементы правового статуса (задачи, функции, полномочия, структуру, систему и т. д.).

Изменение правового статуса органа государственного управления может быть обусловлено воздействием на него как внешних, так и внутренних факторов (например, оптимизация структуры по решению руководителя в пределах его полномочий).

Основы правового статуса закрепляются в положении о соответствующем органе государственного управления. До обретения Республикой Беларусь независимости правовой статус Министерства юстиции Республики Беларусь (далее – Минюст) определялся постановлением Совета Министров БССР от 19 октября 1972 г. № 312 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Белорусской ССР» [1] и постановлением Совета Министров БССР от 22 июля 1976 г. № 217 «Вопросы Министерства юстиции БССР» [2].

После обретения независимости произошло реформирование всей системы органов государственной власти. С 1992 г. по настоящее время правовой статус Минюста определялся тремя постановлениями правительства:

1) постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 ноября 1992 г. № 708 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь» [3];

2) постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 1 декабря 1995 г. № 656 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь» [4];

3) постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. № 1605 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь» [5].

В постановление от 25 ноября 1992 г. № 708 изменения и дополнения вносились два раза, в постановление от 1 декабря 1995 г. № 656 – девять раз, а в постановление от 31 октября 2001 г. № 1605 – 48 раз. В настоящей статье будут проанализированы наиболее значимые из них.

В соответствии с постановлением от 25 ноября 1992 г. № 708 на Минюст возлагались функции по организационному обеспечению деятельности областных, Минского городского районных (городских) народных судов, организации исполнения судебных решений, руководству работой органов нотариата и оказанию органам адвокатского самоуправления методической и иной помощи и содействия. В части организационного обеспечения деятельности судов Минюст занимался подготовкой предложений по вопросам организации судов с последующим внесением их на рассмотрение в Президиум Верховного Совета Республики Беларусь, подбором кандидатов для избрания на должности судей (совместно с Верховным Судом Республики Беларусь), организацией переподготовки и повышения квалификации кадров судов, материально-техническим обеспечением судов, организацией работы по ведению судебной статистики и др. Министерству предоставлялось право возбуждать ходатайства о привлечении к дисциплинарной ответственности судей областных, Минского городского, районных (городских) народных судов по фактам нарушения ими трудовой дисциплины, профессиональной этики, нравственных норм и иным нарушениям, не относящимся к их процессуальной деятельности (пп. 7.3) [3]. В систему министерства в то время входили управления юстиции исполкомов областных и Минского городского Совета народных депутатов, государственные нотариальные конторы, Научно-исследовательский институт проблем криминологии, криминалистики и судебной экспертизы и Специализированная коллегия адвокатов Республики Беларусь – Белинюрколлегия. Министр юстиции назначался на должность и освобождался от должности Верховным Советом Республики Беларусь, а его заместители – Советом Министров Республики Беларусь по представлению Министра.

Постановлениями Совета Министров Республики Беларусь № 521 от 3 августа 1993 г. и № 76 от 3 февраля 1995 г. функции Минюста были расширены. Министерство было наделено полномочиями по лицензированию юридической деятельности и государственной регистрации ведомственных нормативных актов (пп. 4.13 и 4.14) [6], а также регистрации политических партий, международных и республиканских общественных объединений и контролю за их деятельностью (пп. 4.7) [7].

С принятием постановления Кабинета Министров Республики Беларусь от 1 декабря 1995 г. № 656 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь» [4] были изменены система министерства (из нее исключена Белинюрколлегия) и порядок назначения и освобождения от должности Министра юстиции (данные полномочия перешли к Президенту Республики Беларусь). Указанным Положением уточнялись функции Минюста по отношению к нотариату: руководство государственным нотариатом, организация его материально-технического обеспечения, ведение реестра нотариальных контор и нотариусов, занимающихся частной практикой.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 ноября 1997 г. № 1527 [8] на Минюст возлагается проведение единой государственной политики в республике по вопросам авторского права и смежных прав. В связи с этим в его систему включается Комитет по авторским и смежным правам.

С 1999 г. в качестве одной из задач министерства было определено проведение правовой экспертизы правовых актов Национального банка, министерств и иных республиканских органов государственного управления, за исключением правовых актов индивидуального применения (пп. 4.5) [9]. Впоследствии перечень таких актов был изменен путем включения в него актов областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов и Минского горисполкома (пп. 4.5) [10].

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 мая 2000 г. № 679 [11] были расширены полномочия Минюста в части регистрации и контроля за деятельностью политических партий, профессиональных союзов, других общественных объединений и постоянно действующих международных арбитражных (третейских) судов.

В 2001 г. на министерство возлагается проведение единой государственной политики по вопросам урегулирования коллективных трудовых споров (пп. 4.14) [12] и в его систему включается Республиканский трудовой арбитраж.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. № 1605 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь» [5] было установлено двойное подчинение Минюста – Совету Министров Республики Беларусь и непосредственно Президенту Республики Беларусь (по отдельным вопросам деятельности, предусмотренным законодательными актами Республики Беларусь). Из его системы исключался Комитет по авторским и смежным правам. Также расширялся перечень задач министерства, в частности, на него возлагалось ведение Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, организационное и кадровое обеспечение Белорусского военного суда и межгарнизонных военных судов.

В 2004 г. на Минюст возлагаются организационно-методологическое обеспечение и координация государственной регистрации и ликвидации (прекращения деятельности) коммерческих и некоммерческих организаций,

индивидуальных предпринимателей (за исключением регистрации и ликвидации банков, небанковских кредитно-финансовых организаций, страховых организаций, включая страховые организации с иностранными инвестициями), а также контроль за этой деятельностью (пп. 4.5-1) [13]. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 ноября 2004 г. № 1503 [14] изменяется система Минюста – в нее включаются ведомственные нотариальные архивы.

В 2005 г. были расширены полномочия Минюста как регистрирующего органа (пп. 4.5) [15]. Помимо этого на него было возложено проведение государственной политики, регулирование и управление в сфере создания и деятельности фондов (абз. 7 пп. 5.17) [16] и представление заключений по ходатайствам о помиловании лиц, совершивших преступления, связанные с причинением ущерба в особо крупном размере, вносимым на рассмотрение Комиссии по вопросам помилования при Президенте Республики Беларусь (абз. 5 п. 9) [16].

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 июля 2006 г. № 986 [17] перечень задач Минюста дополнен реализацией государственной политики в сфере архивного дела и делопроизводства. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 289 [18] в структуре министерства создается Департамент по архивам и делопроизводству (преемник Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь). Изменяется и система Минюста. В нее включаются государственные организации, подчиненные Минюсту (в том числе Научно-исследовательский институт проблем криминологии, криминалистики и судебной экспертизы), отделы записи актов гражданского состояния районных, городских исполнительных комитетов и местных администраций районов в городах, Дома (Дворцы) гражданских обрядов городских исполнительных комитетов. В 2008 г. Научно-исследовательский институт проблем криминологии, криминалистики и судебной экспертизы был переименован в государственное учреждение «Центр судебных экспертиз и криминалистики Министерства юстиции Республики Беларусь», а в 2013 г. переподчинен Государственному комитету судебных экспертиз (в настоящее время – государственное учреждение «Научно-практический центр Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь»).

Ликвидация в 2013 г. Республиканского трудового арбитража повлекла за собой изменение задач и системы Минюста (п. 2 и пп. 5.1) [19]. В этом же году к компетенции министерства было отнесено решение ряда вопросов в сфере медиации (выдача свидетельств медиатора, формирование и ведение Реестра медиаторов и Реестра организаций, обеспечивающих проведение медиации (пп. 6.16 и 6.17-1) [20].

Судебная реформа и изменение порядка допуска к осуществлению нотариальной деятельности привели к изменению задач, функций, структуры и системы Минюста. Постановлением Совета Министров Республики

Беларусь от 19 февраля 2014 г. № 147 [21] определена его современная система, которая включает:

- главные управления юстиции облисполкомов и Минского горисполкома;
- государственные организации, подчиненные Минюсту;
- отделы записи актов гражданского состояния райгорисполкомов и местных администраций районов в городах;
- Дома (Дворцы) гражданских обрядов горисполкомов.

Из полномочий министерства исключено лицензирование нотариальной деятельности. В настоящее время Минюст осуществляет регулирование нотариальной деятельности и руководство нотариатом в Республике Беларусь, контроль за соблюдением нотариусами, Белорусской нотариальной палатой, ее организационными структурами законодательства о нотариате. Также из его компетенции исключены все полномочия, связанные с организацией работы, материально-техническим, финансовым, организационным и кадровым обеспечением судов, органов судейского сообщества и т. д.

Развитие медиации повлекло за собой расширение полномочий Минюста в данной сфере. В частности, министерство устанавливает порядок государственной регистрации и ликвидации организаций, обеспечивающих проведение медиации, постановки на учет и снятия с учета обособленных подразделений юридических лиц, обеспечивающих проведение медиации, подготовки в сфере медиации и т. д.

Следует отметить, что Минюст является одним из органов государственного управления, чей правовой статус является самым динамичным в стране. Наиболее частым изменениям подвергались такие элементы, как задачи и функции. Это влекло за собой изменение внутренней структуры министерства и его системы.

Представляется, что одно из возможных направлений дальнейшей трансформации правового статуса Минюста будет связано с передачей части его полномочий по регулированию и контролю за адвокатской деятельностью, нотариальной деятельностью, деятельностью по оказанию юридических услуг и риэлтерской деятельностью профессиональным объединениям лиц, занимающихся соответствующей деятельностью, которые будут объединять их на условиях обязательного членства.

Список использованных источников

1. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Белорусской ССР [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров БССР, 19 окт. 1972 г., № 312 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

2. Вопросы Министерства юстиции БССР [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров БССР, 22 июля 1976 г., № 217 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

3. Об утверждении положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 нояб. 1992 г., № 708 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
4. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Кабинета Министров Респ. Беларусь, 1 дек. 1995 г., № 656 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
5. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
6. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 нояб. 1992 г., № 708 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 3 авг. 1993 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
7. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 нояб. 1992 г., № 708 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 3 февр. 1995 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
8. О внесении изменений и дополнений в Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17 нояб. 1997 г., № 1527 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
9. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 нояб. 1992 г., № 708: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 17 февр. 1999 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
10. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 нояб. 1992 г., № 708 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 5 нояб. 1999 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
11. О внесении дополнений в Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 мая 2000 г., № 679 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

12. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 нояб. 1992 г., № 708 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 19 февр. 2001 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

13. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 14 мая 2004 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

14. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 26 нояб. 2004 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

15. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 9 июня 2005 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

16. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 26 сент. 2005 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

17. Вопросы Министерства юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 июля 2006 г., № 986 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

18. О структуре Правительства Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 5 мая 2006 г., № 289 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

19. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь: [Электронный ресурс] утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 27 июня 2013 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

20. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29 нояб. 2013 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

21. Положение о Министерстве юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1605 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 19 февр. 2014 г., № 147 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Валюшко-Орса Н. В.

ПОЛИТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *kafedra_gu@bsu.by*

На современном этапе активные миграционные процессы происходят во всем мире. Какие бы мотивы ни определяли миграцию населения, это прежде всего явление экономическое, обусловленное в общей сложности поисками нового места приложения труда за пределами родной страны [1, с. 3].

В настоящее время в мире насчитывается 244 млн международных мигрантов (или 3,3 % от общего населения мира) [2].

Согласно данным Европейской статистической службы, рост населения Европейского союза происходит главным образом за счет миграции, поэтому основная роль в борьбе с дисбалансом спроса и предложения на европейском рынке труда отводится мобильности трудящихся-мигрантов. По прогнозам Европейской комиссии, экономически активное население Европейского союза уменьшится к 2020 г. на 7,5 млн чел. (- 2,2 %), а без учета миграции – на 11,7 млн (- 3,5 %). В связи с этим Европейская комиссия предлагает содействовать трудовой подвижности внутри Европейского союза, а также оптимизировать количество и качество рабочей силы из третьих стран [3].

В Европейском союзе часть полномочий по управлению миграцией передана на наднациональный уровень. Выработаны общие рекомендации по стандартам интеграционной политики, трудовой миграции, сотрудничеству с третьими странами в управлении миграцией, однако вопросы долгосрочной иммиграции и интеграции мигрантов в принимающее общество остаются в ведении национальных государств [4].

Следует отметить, что иммиграционная политика многих европейских стран все более ориентируется на извлечение экономической выгоды. В связи с этим в основном приглашаются те мигранты, которые полезны стране в качестве квалифицированных специалистов или инвесторов. Именно в целях создания сильной экономики в 2007 г. был создан проект «Голубая карта Европейского союза». Проект поддержали практически все государства – члены Европейского союза, кроме Ирландии, Дании и Великобритании [4].

Согласно Директиве 2009/50/ЕС Совета от 25 мая 2009 г. «Об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы» обладателями Европейской голубой карты могут становиться любые граждане третьих стран, обладающие

«высокой профессиональной квалификацией», а именно, дипломированные специалисты с высшим образованием (при условии, что длительность процесса обучения составляла не менее трех лет), а также иные лица, которые имеют пятилетний профессиональный опыт работы по специальности, требующей высшего образования [6].

Следует отметить, что среди мигрантов трудоспособного возраста, родившихся за пределами Европейского союза, 31,5 % имеет высшее образование (что всего на 2,1 % меньше, чем среди населения, родившегося в Европейском союзе) [7].

Что касается преимуществ, которые предоставляются обладателям Европейской голубой карты, то во многих трудовых и социальных правах, включая режим оплаты труда, ее обладатели уравниваются с гражданами Европейского союза. Они также наделяются рядом дополнительных прав, в том числе правом по истечении полутора лет работы в государстве – члене Европейского союза, выдавшем Европейскую голубую карту, переезжать для осуществления трудовой деятельности в другие государства – члены Европейского союза [6].

Наиболее востребованными специалистами в Европейском союзе являются: сосудистые хирурги, кардиологи, фармацевты, ветеринары, нотариусы, преподаватели точных наук, менеджеры по продажам, психотерапевты, психологи, психоаналитики, инженеры, IT-специалисты, финансовые аналитики, менеджеры по страхованию и некоторые другие [5].

Таким образом, политика привлечения трудящихся-мигрантов в государствах – членах Европейского союза направлена в первую очередь на привлечение специалистов высокого класса, которые могут внести существенный вклад в развитие экономики Европейского союза, что является весьма оправданным ввиду стремления к постоянному экономическому росту.

Следует отметить, что вопрос привлечения высококвалифицированных иностранных специалистов является актуальным и для Республики Беларусь. В связи с этим соответствующий международный опыт позволит определить новые подходы для обоснованной интеграции данных лиц в нашу страну.

Список использованных источников

1. Ионцев, В. А. Мировые миграции / В. А. Ионцев. – М. : Знание, 1992. – 62 с.
2. Отчет о ситуации с миграцией в мире «Word Migration Report 2018» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mipas.lt/ru/2017/12/28/>. – Дата доступа: 27.09.2018.
3. Говорова, Н. В. Мигранты на рынке труда Европейского Союза [Электронный ресурс] / Н. В. Говорова. – Режим доступа: <http://www.sov-europe.ru/2015/4/Govorova3.pdf>. – Дата доступа: 27.09.2018.
4. Ратов, И. Трудовая миграция в ЕС [Электронный ресурс] / И. Ратов // Политическое образование: информационно-аналитический журнал. – Режим доступа: <http://lawinrussia.ru/content/trudovaya-migratsiya-v-es>. – Дата доступа: 27.09.2018.

5. Получение и оформление голубой карты ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://visasam.ru/emigration/rabota/golubaya-karta-es.html>. – Дата доступа: 27.09.2018.

6. Об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы : Директива 2009/50/ЕС Совета от 25 мая 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/dokumenty-o-pravah-cheloveka-i-grazhdanina/normativnye-akty-o-svobode-peredvizheniya-tovarov-lits-i-uslug/direktiva-2009-50-es-soveta-ot-25-maya-2009-g-ob-ustanovlenii-uslovij-vezda-i-prebyvaniya-grazhdan-tretih-stran-v-tselyah-vysokokvalifitsirovannoj-raboty/>. – Дата доступа: 27.09.2018.

7. Статистика интеграции мигрантов в Европейском союзе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mipas.lt/ru/2016/11/21/>. – Дата доступа: 27.09.2018.

Боголейко А. М.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ПАРКА ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ И ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЕГО РЕЗИДЕНТОВ¹

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, constlaw.bsu@tut.by

Эволюция, произошедшая за последние 20 лет в IT-отрасли, сравнима с промышленным переворотом XIX в. Принятые Главой государства решения заложили основу и создали условия для развития в стране IT-сферы. Цифровая трансформация экономики Республики Беларусь стала одним из ключевых приоритетов развития страны.

В настоящее время комплексное правовое регулирование деятельности в данной сфере предусмотрено Декретом Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 № 8 «О развитии цифровой экономики» (далее – Декрет) [1] и Положением о Парке высоких технологий, утвержденным Декретом Президента Республики Беларусь от 22.09.2005 № 12 [2].

Парк высоких технологий (ПВТ) – это особая экономическая зона, предоставляющая ее резидентам, осуществляющим деятельность в области информационных технологий, специальные льготы и преференции. По сути ПВТ является аналогом Кремниевой долины в США и способствует благоприятному и успешному развитию сектора информационно-коммуникационных технологий.

Парк был создан в 2005 г. и первоначальной целью проекта являлось создание в Беларуси благоприятных условий для развития индустрии экспортно-ориентированного программирования, развития иных экспортных производств, основанных на новых и высоких технологиях, а также для

¹ Исследование проведено при поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований.

концентрации кадрового, научно-производственного и инвестиционно-финансового потенциала для повышения конкурентоспособности национальной экономики.

Основными направлениями деятельности ПВТ являются:

- экспорт информационно-коммуникационных технологий и иных новых и высоких технологий, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности в сфере новых и высоких технологий;
- содействие привлечению отечественных и иностранных инвестиций к развитию сферы новых и высоких технологий;
- разработка и внедрение информационно-коммуникационных и иных новых и высоких технологий в Республике Беларусь.

Непосредственное управление деятельностью ПВТ осуществляет Администрация, которая является государственным учреждением. Функции по осуществлению общей координации работы ПВТ, управления его деятельностью и контроля возложены на Наблюдательный совет, определяющий требования, которым должны соответствовать юридические лица и (или) индивидуальные предприниматели для регистрации в качестве резидентов ПВТ, а также требования к содержанию предлагаемых ими бизнес-проектов и порядку их реализации в ПВТ.

Сегодня ПВТ – один из ведущих инновационных IT-центров в Центральной и Восточной Европе. За 10 лет своего функционирования ПВТ показал отличные результаты, что и послужило дальнейшим укреплением идеи по построению IT-страны и началом разработки проекта Декрета.

В настоящее время в ПВТ зарегистрировано около 300 компаний, причем половина из них была зарегистрирована за первые 12 лет его существования, таким образом, существенному росту количества резидентов, несомненно, поспособствовало принятие Декрета.

Более половины компаний – резидентов ПВТ являются иностранными компаниями или совместными предприятиями. Так, на сегодняшний день 53 % резидентов ПВТ учреждены белорусскими инвесторами, 47 % учреждены с участием иностранного капитала, из них: 20 % – совместные предприятия, 27 % – компании со 100 % иностранным капиталом.

Не имеет значения, работает ли компания – резидент ПВТ на экспорт или на внутренний рынок. Доля экспорта в общем объеме производства ПВТ составляет более 80 %. Компании из 67 стран мира являются заказчиками ПВТ: 91 % производимого в Парке программного обеспечения идет на экспорт – в США и Канаду, страны Западной Европы, в Россию и СНГ.

Значительная часть резидентов сосредоточена на создании собственных продуктов, а большинство компаний реализует смешанную бизнес-модель, сочетающую создание собственных продуктов с разработкой программного обеспечения на заказ.

Регулярно резиденты ПВТ занимают ведущие места в различных рейтингах: шесть компании вошли в 100 лучших аутсорсинговых компаний

мира, три компании вошли в топ-500 самых быстрорастущих технологических бизнесов Северной Америки 2017.

Экспорт компаний-резидентов в 2017 г. достиг 1,025 млрд долларов, увеличившись на 25 % к уровню 2016 г. (820 млн долларов) [3]. В 2017 г. в ПВТ создано 5160 новых рабочих мест, что в 1,6 раза больше, чем в 2016 г. По состоянию на конец 2017 г. в компаниях ПВТ работало 32 600 человек. Оптимистичный прогноз некоторых экспертов-аналитиков предполагает увеличение числа сотрудников, занятых в ПВТ, до 100 000 человек и рост выручки до 5 млрд долларов в течение ближайших пяти лет.

ПВТ активно занимается поддержкой IT-образования и инновационного предпринимательства. Сегодня компании-резиденты ПВТ поддерживают около 80 совместных лабораторий в белорусских технических университетах, которые выступают своего рода каналами передачи практических знаний и навыков студентам. Более 30 филиалов профильных кафедр функционируют на базе IT-компаний. Некоторые компании разработали свои собственные учебные курсы, которые были внедрены в учебные планы отдельных IT-специальностей. В течение года проводятся бесплатные тренинги для преподавателей профильных кафедр и практические семинары для студентов, ведется активная работа по обучению программированию детей и подростков.

В 2010 г. при участии компаний – резидентов ПВТ был создан Образовательный центр для переподготовки специалистов с техническим образованием, из числа выпускников которого резиденты ПВТ могут выбрать себе новых работников, прошедших обучение в необходимой работодателю специфической сфере.

Действует при Парке собственный бизнес-инкубатор.

У ПВТ много значимых партнеров по всему миру. Это позволяет повышать конкурентоспособность и продвигать услуги компаний-резидентов за рубеж, а также способствует развитию глобальной экономики через инновации, предпринимательскую инициативу и трансфер знаний и технологий.

Успешная деятельность Парка послужила примером для создания в Беларуси других специальных экономических режимов в сфере наукоемного производства и научно-технической деятельности:

– Китайско-белорусского индустриального парка «Великий камень», созданного для организации и развития высокотехнологичных и конкурентоспособных производств;

– Национального научно-технологического парка «БелБиоГрад», где не только проводятся фундаментальные исследования, но и выполняются прикладные разработки, создаются наукоемкие инновационные производства.

Кроме того, передовой опыт Беларуси по созданию ПВТ, этапы его становления и развития, приведшие белорусскую IT-отрасль к ведущим позициям в мировом масштабе, был изучен и взят за основу при создании аналогичных центров в других странах, например, с 2017 г. по тем же

принципам в Узбекистане действует Инновационный центр по поддержке разработки и внедрения информационных технологий.

Резидентами Парка могут стать как начинающие компании, где работает несколько человек, так и компании, насчитывающие несколько тысяч сотрудников.

Основным отличием белорусского Парка от большинства зарубежных аналогов является то, что он построен по принципу экстерриториальности регистрации компаний-резидентов. Это означает возможность использования преимуществ правового режима ПВТ любому лицу, отвечающему требованиям, вне зависимости от того, где на территории Беларуси оно находится.

В качестве резидентов ПВТ могут быть зарегистрированы юридические лица и индивидуальные предприниматели Республики Беларусь, осуществляющие или планирующие осуществлять определенные виды деятельности. Перечень видов деятельности, которые вправе осуществлять резиденты ПВТ, был значительно расширен Декретом. Теперь он включает среди прочего виды деятельности, связанные с технологией облачных вычислений; реестром блоков транзакций (блокчейном), цифровыми знаками (токенами) и криптовалютами; Интернетом вещей; космическими технологиями; аутсорсингом бизнес-процессов; оказанием рекламных услуг в сети Интернет. Кроме того, резидентам ПВТ предоставлено право на осуществление в установленном порядке: образовательной деятельности в сфере информационно-коммуникационных технологий; деятельности в сфере киберспорта, включая подготовку киберспортивных команд, организацию и проведение соревнований, организацию их трансляций; деятельности в сфере искусственного интеллекта, создания систем беспилотного управления транспортными средствами.

Для регистрации в качестве резидента Парка юридическому лицу необходимо соблюсти ряд формальных процедур, но главным, пожалуй, является разработка и представление на утверждение Администрации Парка бизнес-проекта, который предполагается реализовать. В данном бизнес-проекте указываются один или несколько видов деятельности, конкретные мероприятия по их осуществлению, виды и объемы предполагаемых к реализации товаров (работ, услуг), имущественных прав, обоснование необходимости их реализации, планируемые результаты финансово-экономической деятельности. Представленный бизнес-проект должен пройти научно-техническую экспертизу и быть рассмотрен на Наблюдательном совете. В случае принятия Наблюдательным советом положительного решения юридическое лицо или индивидуальный предприниматель приобретает статус резидента ПВТ.

Вместе с тем резидент ПВТ вправе осуществлять виды деятельности в сфере новых и высоких технологий, которые не заявлялись при регистрации в качестве резидента ПВТ либо не предусмотрены нормами Декрета, но только после принятия Наблюдательным советом соответствующего решения об одобрении нового (дополнительного) бизнес-проекта.

Парк высоких технологий – единственная организация в республике, наделенная правом предоставления налоговых льгот на систематической основе. Резиденты ПВТ освобождаются от всех корпоративных налогов. К основным налоговым льготам, предоставляемым резидентам Парка, относятся уплата налога на прибыль и подоходного налога по ставкам 9 % соответственно, освобождение от уплаты НДС, оффшорного сбора, земельного налога, налога на недвижимость, налога на доходы иностранных организаций, не осуществляющих деятельности в Республике Беларусь через постоянное представительство, ввозных таможенных пошлин (с учетом международных обязательств Республики Беларусь), освобождение резидентов ПВТ, находящихся на территории г. Минска, от местных налогов и сборов, исчисление налога на доходы иностранных организаций, не осуществляющих деятельности в Республике Беларусь через постоянное представительство, в отношении дивидендов по ставке 5 %.

Законодательством предусмотрен целый ряд иных преимуществ, льгот, преференций, особых условий и порядка осуществления предпринимательской деятельности компаний – резидентов ПВТ, в том числе появившихся с принятием Декрета, например:

- на хозяйственные операции резидентов не распространяются требования к форме, содержанию и порядку оформления первичных учетных документов, установленные законодательством о бухгалтерском учете, бухгалтерской и (или) финансовой отчетности;

- на внешнеторговые операции с участием резидентов не распространяется законодательство о порядке проведения и контроля внешнеторговых операций (в том числе требования к срокам и способам завершения внешнеторговых операций);

- обязательные страховые взносы в Фонд социальной защиты населения не начисляются на часть дохода (выплат) работника резидента ПВТ (по усмотрению лица указанную льготу можно и не использовать);

- в определенных случаях применяется понижающий коэффициент к базовой ставке арендной платы при сдаче в аренду недвижимого имущества;

- при использовании в Республике Беларусь в деятельности резидента ПВТ труда иностранных граждан и лиц без гражданства они вправе работать без получения специального разрешения; разрешение на привлечение иностранной рабочей силы резидентам не требуется;

- устанавливается безвизовый порядок въезда в Беларусь для иностранных граждан, нанимаемых на работу резидентами ПВТ, а также для учредителей резидентов ПВТ;

- предусмотрена возможность сдавать в аренду недвижимое имущество, расположенное как на территории ПВТ, так и вне его границ;

- предоставление резидентами ПВТ займов лицам, состоящим с ними в трудовых отношениях, на любые цели, а не только на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений.

Помимо этого, резиденты ПВТ наделены исключительными правами по сравнению с субъектами хозяйствования Республики Беларусь:

– в рамках отдельной деятельности совершать и (или) исполнять сделки посредством смарт-контрактов,

– заключать с третьими лицами договоры конвертируемого займа, соглашения о предоставлении опциона, на заключение опциона и опционные договоры, соглашения о возмещении имущественных потерь, соглашения о неконкуренции с работниками, акционерные соглашения, договоры инвестиционного товарищества;

– выдавать безотзывные доверенности;

– осуществлять оборот электронных денег, открытие электронных кошельков;

– совершать некоторые валютные операции без разрешения Национального банка Республики Беларусь;

– использовать криптовалюты в международных сделках, выступать в качестве операторов криптоплатформ и операторов обмена криптовалют (криптобиржами).

Декретом скорректирован перечень обязанностей резидентов ПВТ. Так, в качестве основной обязанности предусматривается перечисление Администрации Парка отчислений в размере 1 % от выручки (дохода), полученной (полученного) за предшествующий квартал при осуществлении своей деятельности. Кроме этого, резиденты ПВТ обязаны ежеквартально информировать Администрацию и налоговый орган по месту постановки на учет о движении денежных средств по счетам, открытым резидентом ПВТ в банках и иных кредитно-финансовых организациях, созданных в соответствии с законодательством иностранного государства, с местом нахождения за пределами Республики Беларусь, а также о движении электронных денег по электронным кошелькам, а также получать заключение внешнего аудита, в том числе юридического, по проектам, предусматривающим создание и размещение цифровых знаков (токенов) или иное их использование.

Резиденты ПВТ не вправе получать выручку (доход) от реализации товаров (работ, услуг), имущественных прав, предоставления в пользование имущества и объектов интеллектуальной собственности, возникновение которой (которого) не обусловлено деятельностью (действиями), разрешенной (разрешенными) для осуществления резидентами ПВТ.

При нарушении резидентом ПВТ указанного запрета и (или) несоблюдении одного либо нескольких условий, предусмотренных Положением о ПВТ, Наблюдательный совет по представлению Администрации принимает одно из решений:

– о лишении статуса резидента ПВТ с указанием в качестве основания принятого решения допущенного нарушения и года, в котором оно имело место;

– об утрате резидентом ПВТ права на льготы с указанием нарушения и года, в котором оно было допущено.

С принятием любого из названных решений субъект хозяйствования утрачивает право на льготы за календарный год, в котором допущено

нарушение, и обязан уплатить за этот период налоги, сборы и другие обязательные платежи в полном объеме.

Следует отметить, что срок действия специального правового режима Парка продлен Декретом до 1 января 2049 г.

Декрет предусматривает создание условий для развития образовательной деятельности в сфере информационных технологий. Так, образовательная деятельность может осуществляться в рамках деятельности резидентов ПВТ, в том числе на английском языке. Функции Министерства образования в IT-сфере передаются Администрации ПВТ. Закрепляется, что Парк значительную часть взносов резидентов будет направлять на развитие образования в IT-сфере в вузы и школы. Кроме того, в Беларуси на базе Министерства образования, Министерства связи и информатизации и ПВТ создан секторальный совет по IT-образованию, который будет заниматься просмотром учебных планов, программ по IT-направлениям.

Тем не менее, несмотря на функционирование в ПВТ собственного образовательного центра и активное взаимодействие с университетами страны и зарубежными институтами, абсолютное большинство компаний-резидентов испытывает дефицит квалифицированных кадров и вынуждено нанимать больше иностранных специалистов. При этом в сфере IT-образования резиденты отмечают две основные проблемы: значительное отставание учебных программ от стремительных изменений в IT-отрасли, а также дефицит преподавателей вузов с необходимыми техническими компетенциями. По их мнению, при обучении студентов недостаточно внимания уделяется программной архитектуре, современным программным средствам и технологиям. Учебные программы зачастую далеки от потребностей рынка, носят «затеоретизированный» характер и не имеют практической направленности. А поскольку приоритетным направлением для IT-отрасли в Беларуси сейчас становится разработка собственных продуктов, в ПВТ будут активно развиваться новейшие направления информационных технологий, новые области искусственного интеллекта и т. д., можно ожидать, что требования к качеству подготовки IT-кадров в самое ближайшее время станут еще выше, по ряду направлений потребуется специальная подготовка в сферах, которые развиваются быстрее, чем за ними успевают вузы.

Учитывая данные факторы и обстоятельства, на основе анализа проводимой образовательным центром ПВТ работы и накопленного опыта, полагаем целесообразным создание в рамках ПВТ собственного учреждения высшего образования, выпускающего востребованных специалистов в IT-сфере и смежных областях, с передовой системой подготовки IT-специалистов и возможностью повышения их квалификации. Это позволит не только обеспечить высоким кадровым потенциалом резидентов Парка, укрепить авторитет ПВТ среди инвесторов, но и развивать еще одно перспективное направление экономики – экспорт образовательных услуг в области информационных технологий.

Развитие информационно-коммуникационных технологий следует направлять на создание интеллектуальных систем, обработки сверхбольших

объемов данных, а также для поддержки принятия решений органами государственного управления (речь идет не только о надлежащем функционировании электронного документооборота).

В Беларуси создан Совет по развитию цифровой экономики, который будет координировать деятельность по реализации государственной политики в сфере цифровой трансформации экономики и развития информационно-коммуникационных технологий. Совет также будет заниматься стимулированием перехода к передовым цифровым технологиям в различных сферах экономики и общественных отношений, созданием и развитием современной цифровой инфраструктуры и созданием цифровых платформ различного назначения, развитием национальной индустрии ИКТ. Среди задач также реализация инвестиционных проектов и проектов государственно-частного партнерства в области ИКТ и международное сотрудничество в сфере цифровой экономики.

В связи с этим следует отметить, что важнейшей задачей Парка должна стать помощь в построении информационного общества и организация работы компаний-резидентов во благо интересов государства. Так, необходимо предусмотреть обязательное участие резидентов ПВТ в реализации Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества и ее отдельных мероприятий. Конечно, при условии соблюдения баланса между интересами государства, интересами инвесторов, которые вкладывают ресурсы в развитие инфраструктуры, и интересами технологических компаний, резидентов ПВТ.

Белорусское IT-сообщество, которое в большей степени сосредоточено в границах Парка, также целесообразно привлекать для противодействия хакерским атакам, создания современных отечественных систем криптографической защиты, выработки эффективных мер защиты от мошенничества в информационной сфере, к активному участию в разработке проектов нормативных правовых актов по вопросам охраны интеллектуальных прав на компьютерные программы, в области обеспечения законной и прозрачной работы субъектов IT-бизнеса и безопасности граждан в новых правовых условиях.

Список использованных источников

1. О развитии цифровой экономики [Электронный ресурс]: Декрет Президента Респ. Беларусь, 21 дек. 2017 г., № 8 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

2. О Парке высоких технологий [Электронный ресурс]: Декрет Президента Респ. Беларусь, 22 сент. 2005 г., № 12 : в ред. Декрета Президента Респ. Беларусь от 21.12.2017 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

3. Итоги деятельности ПВТ в 2017 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.park.by/post-1858/. – Дата доступа: 01.11.2018.

Бахлова О. В.

ПАРЛАМЕНТСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РАМКАХ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва
ул. Большевистская, 68, 430005 г. Саранск, Республика Мордовия,
olga.bahlova@gmail.com

Интеграционная политика на современном этапе органично встроена в общегосударственную политику и комплексную систему многослойных отношений между различными субъектами и агентами – странами, объединениями, организациями, регионами и пр. Она призвана способствовать формированию благоприятной и стабильной международной среды, союзнических связей, решению задач развития в социально-экономической, культурно-гуманитарной и иных сферах. Большое значение для достижения подобных целей имеют разноуровневые политико-правовые механизмы – внутри-, меж- и надгосударственные. Как показывает практика интеграционных процессов, их стратегические ориентиры и нормативные параметры задаются и вырабатываются по преимуществу в ходе саммитов с участием официальных представителей высших органов, чаще всего исполнительных, либо непосредственно главами государств. Однако необходимость легитимации принимаемых интеграционных решений и сами управленческие процедуры предполагают, как минимум, вовлечение в этот процесс парламентских институтов и применение соответствующих инструментов.

Союзное государство достаточно долго воспринималось обоими государствами-членами – Республикой Беларусь и Российской Федерацией – как приоритетный формат. Но постепенно, под влиянием совокупности внутренних и внешних факторов, произошла явная корректировка их интеграционных предпочтений. К сожалению, нереализованность ряда принципиальных положений Договора 1999 г., в том числе о создании Парламента Союзного государства с выборной Палатой Представителей, серьезно ухудшает перспективы продвижения надгосударственного уровня. Недавние решения Государственной Думы РФ и ее Комитета по международным делам (КМД) коррелируются именно с негативным для данного уровня сценарием. Так, в Заключении Комитета от 4 июля 2018 г. на проект федерального закона № 90061147-3 «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации» (внесенного Президентом РФ в Госдуму еще в июле 2000 г. и принятого ею в первом чтении 20 сентября 2000 г.) говорится об утрате законопроектом актуальности. На основании рекомендации Комитета Госдума 18 июля 2018 г. отклонила названный законопроект [5]. Заметим также, что ранее, в сентябре 2017 г., в рассмотрении данного законопроекта КМД заменил собой прежний ответственный комитет нижней палаты

российского парламента – по государственному строительству и законодательству, что можно трактовать как отказ от логики рассмотрения вопроса в (квази)федеративном духе.

Парламентское Собрание Союза Беларуси и России, образуемое делегациями национальных парламентов, несмотря на свою безусловную полезность, скорее, отражает нередко критикуемую «верхушечность» политических коммуникаций. К тому же оно не наделено существенными полномочиями. Неслучайно проблема формирования единого правового пространства как магистральное направление дальнейшего развития Союзного государства превращается в одну из центральных тем экспертного обсуждения и парламентских слушаний (например, «Сближение законодательств Беларуси и России по вопросам обеспечения равных прав граждан Союзного государства», декабрь 2017 г.). Насущными задачами Парламентского Собрания признаются гармонизация законодательства, выработка единого подхода с учетом интересов и равных прав граждан России и Беларуси. Эксперты настаивают на осуществлении мониторинга исполнений положений Договора о создании Союзного государства и проведении сравнительно-правового анализа актов России и Беларуси [2]. Несколько обнадеживает появление Молодежной палаты при Парламентском Собрании, состав которой выглядит более демократичным, так как, помимо депутатов законодательных органов всех уровней, в Палату вошли представители молодежных парламентов, молодежных отделений политических партий, молодежных движений, организаций и общественных объединений [4]. Палата может стать своего рода экспериментальной инновационной площадкой для апробации новых механизмов взаимодействия России и Беларуси, что поспособствует не просто углублению молодежной интеграции, а общих социально-политических связей. Пока все же Парламентское Собрание, формально выступая как интеграционный институт, фактически продолжает деятельность Федерального Собрания Российской Федерации и Национального собрания Республики Беларусь.

Законодательное сопровождение внешнеполитического курса Российской Федерации обеспечивают обе палаты Федерального Собрания РФ, в структуре которых функционируют профильные комитеты. В структуре Совета Федерации развитие интеграционных процессов в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ) отнесено к ведению Комитета по международным делам. В структуре Государственной Думы вопросы интеграционной политики находятся в первую очередь в поле зрения Комитета по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками. Разумеется, важную роль играют и упомянутый выше Комитет по международным делам Госдумы, ряд других комитетов Госдумы и Совета Федерации.

С начала текущего созыва Госдумы РФ Комитет по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с

соотечественниками завершил работу над 59 законопроектами (с 3 ноября 2016 г. по 29 июня 2018 г.) [1]. Среди них – законопроекты, касающиеся функционирования многосторонних объединений (СНГ, ЕврАзЭС / ЕАЭС, ОДКБ), двусторонних отношений с государствами – участниками СНГ, Абхазией, Южной Осетией. Лишь несколько законопроектов ориентировано на урегулирование вопросов, связанных с форматом Союзного государства и более широко – российско-белорусских отношений. Они затрагивают базовые для плоскости союзного строительства сферы (безопасности, энергетики и некоторые другие), но не содержат «прорывных» для него положений или алгоритмов решения сохраняющихся проблем. Собственно, как и было декларировано, прослеживается концентрация депутатов – членов Комитета на обеспечении прежде всего законодательной базы Евразийского экономического союза (ЕАЭС). В настоящее время (по завершении летней сессии 2018 г. Госдумы) на рассмотрении Комитета находится 3 законопроекта, ни один из которых не относится напрямую к формату интеграционного взаимодействия в Союзном государстве [1]. С другой стороны, Государственная Дума выражает приверженность достигнутым Российской Федерацией и Республикой Беларусь договоренностям, направленным на учреждение института единого гражданства Союзного государства и сохранение особого правового статуса граждан Беларуси на территории РФ. Яркий пример – ее Обращение от 19 июня 2017 г. [3].

Обнаруженные показательные моменты укладываются в тренды, наметившиеся в эволюции интеграционных процессов на пространстве Содружества. Смещение внимания к ЕАЭС свойственно не только России, но и Беларуси, другим участникам Союза, заинтересованным также в привлечении третьих государств (Вьетнама, Ирана, КНР и др.), как и попытка сопряжения разных интеграционных форматов и проектов евразийского масштаба. Безусловно, все это свидетельствует о стремлении к расширению спектра возможностей и преимуществ, предоставляемых интеграцией. Но выявленные особенности не должны побуждать к полному отказу от ранее сформулированных целей и задач и к маргинализации проекта Союзного государства. Сохраняются и даже усиливаются общие вызовы для обеих стран, требующие совместных созидательных усилий. Внутригосударственные институты законодательного обеспечения интеграционной политики его членов достаточно сбалансированы, что подтверждается практическими результатами. Тем не менее их действия на данный момент не порождают в должной мере дополнительных позитивных импульсов реактивизации Союзного государства (за исключением создания Молодежной палаты). Эффективность управления интеграционной политикой, на наш взгляд, могла бы повыситься благодаря решению пресловутых назревших, но «зависших» вопросов. Доминирование национальных механизмов, дополняемых диалогом по линии глав государств, парламентов и иных органов, не позволяет этого добиться.

Список использованных источников

1. Комитет по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.komitet2-17.km.duma.gov.ru/>. – Дата доступа: 21.07.2018.
2. Нератов, Д. Союзный дуэт ищет ответ [Электронный ресурс] / Д. Нератов // Союзное вече. – 2018. – № 30. – Режим доступа: <https://souzveche.ru/articles/our-union/42791/>. – Дата доступа: 21.07.2018.
3. Обращение Госдумы к Председателю Правительства Российской Федерации Д. А. Медведеву по вопросу обеспечения равных прав граждан Республики Беларусь на трудоустройство на территории Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://komitet.info/about/legislative/statement-of-the-duma/16024/>. – Дата доступа: 21.07.2018.
4. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belrus.ru/press/press.html?Id=9562>. – Дата доступа: 27.07.2018.
5. Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/90061147-3>. – Дата доступа: 21.07.2018.

Кондратович Н. М.

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПАРКА ИНДУСТРИИ ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ (НА ПРИМЕРЕ ИННОВАЦИОННОГО ЦЕНТРА «СКОЛКОВО» В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)¹

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *constlaw.bsu@tut.by*

Одним из важнейших приоритетов государственной политики Республики Беларусь является сфера информационных технологий. Исследование нормативных правовых актов и практики реализации парка индустрии высоких технологий на примере инновационного центра «Сколково» в Российской Федерации видится весьма актуальным для организации управления научно-технической и инновационной деятельностью в Республике Беларусь.

Базовым законом, регулирующим создание и функционирование инновационного центра «Сколково» стал Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”» [1]. В российском законодательстве определен статус наукоградов [2], а для развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей,

¹ Исследование проведено при поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований.

производства новых видов продукции создаются особые экономические зоны [3]. Принимая Федеральный закон «Об инновационном центре “Сколково”», законодатель создал новый правовой статус территории. В соответствии с концепцией данного Федерального закона центр «Сколково» представляет собой специально отведенную территорию, на которой создаются особые условия для осуществления исследований и разработок.

Целью создания инновационного центра «Сколково» является развитие исследований по определенным направлениям, разработок и коммерциализации их результатов. Исследовательская деятельность осуществляется по следующим направлениям: энергоэффективность и энергосбережение (в том числе разработка инновационных энергетических технологий); ядерные технологии; космические технологии, прежде всего в области телекоммуникаций и навигационных систем (в том числе создание соответствующей наземной инфраструктуры); медицинские технологии в области разработки оборудования, лекарственных средств; стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение; биотехнологии в сельском хозяйстве и промышленности (последний пункт (п. 6) введен Федеральным законом от 23 мая 2015 г. № 135-ФЗ – Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 21. Ст. 2987).

Таким образом, для статуса «Сколково» применимо новое содержание термина «исследовательская деятельность» – «осуществление участником проекта исследований, разработок и коммерциализации их результатов по направлениям, определенным в соответствии с настоящим Федеральным законом, а также иных видов деятельности, необходимых для осуществления исследований, разработок и коммерциализации их результатов» (п. 9 ст. 2). Инновационным будет считаться проект, если он предполагает создание продукта или технологий, имеющих существенные преимущества перед мировыми аналогами. Основным критерий – это конкурентоспособность нового продукта на мировом рынке. На 2017 г. в реестре участников проекта «Сколково» было зарегистрировано более 1 600 организаций.

Для выполнения поставленной Федеральным законом цели создана управляющая компания, которой переданы определенные полномочия органов государственной власти субъекта Федерации и органов местного самоуправления. Управляющая компания – российское юридическое лицо, на которое в порядке, установленном Президентом Российской Федерации, возложена реализация проекта (п. 5 ст. 2 ФЗ). Заметим, что только на этой территории создаются специальные подразделения федеральных органов исполнительной власти.

Управляющая компания инновационного центра «Сколково» осуществляет не только общее организационное руководство и координацию деятельности в рамках проекта «Сколково», но и наделена отдельными властными полномочиями органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Федерации (ст. 5, 20); издает акты, за неисполнение которых устанавливается ответственность (ст. 7), что,

безусловно, свидетельствует о ее особом статусе. Тем самым уменьшены полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, на что указывают ряд ученых-правоведов [4–6]. По мнению Е. А. Суханова, из содержания Федерального закона «Об инновационном центре “Сколково”» достаточно ясно следует, что «его управляющая компания в действительности является органом публичной власти с правами юридического лица, сочетающего в себе функции отраслевого ведомства и муниципалитета, а не новым видом юридических лиц» [7].

Федеральные органы исполнительной власти, органы Фонда социального страхования Российской Федерации осуществляют свои полномочия на территории Центра согласно ст. 19 Федерального закона. Эти полномочия осуществляются специально создаваемыми, в том числе на территории Центра, подразделениями федеральных органов исполнительной власти, территориальными органами Фонда социального страхования Российской Федерации, уполномоченными; реализуются в сфере внутренних дел; направлены на осуществление функций по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции; на осуществление надзора и контроля в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности; на осуществление функций по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов, сборов и иных обязательных платежей; на осуществление государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств; в области таможенного дела; на осуществление функций по контролю и надзору в сферах обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка; на осуществление функций по контролю и надзору в сфере правовой охраны изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, программ для электронных вычислительных машин (программ для ЭВМ), баз данных, топологий интегральных микросхем, товарных знаков, знаков обслуживания, наименований мест происхождения товаров; на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права; на осуществление функций по контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Причем, согласно ч. 3 ст. 19 осуществление на территории Центра полномочий федеральных органов исполнительной власти в указанных в ч. 2 ст. 19 сферах иными органами государственной власти, органами местного самоуправления не допускается.

Такая модель управления представляется далеко небесспорной. Как замечает профессор В. В. Комарова, такая модель управления фактически означает придание управляющей компании как юридическому лицу правового статуса органа публичной власти, уполномоченного осуществлять управление частью дел в государстве и, в частности, правомочного принимать решения о применении на территории Центра требований в сферах обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, градостроительной деятельности, пожарной безопасности, технического регулирования, требований к размещению и распространению рекламы, требований к объектам технического регулирования, правил осуществления медицинской деятельности, образовательной деятельности, невыполнение которых влечет за собой гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ (ч. 1 и 2 ст. 18). Вызывает сомнения совместимость подобного статуса управляющей компании – хозяйствующего субъекта – с конституционными принципами народовластия и народного суверенитета (ст. 3 Конституции РФ), в силу которых народ осуществляет свою власть непосредственно и через органы публичной власти. Хозяйствующие субъекты, очевидно, не являются субъектами политической системы, не могут осуществлять публично-властные функции по территориальному принципу, подменяя собой органы публичной власти, а потому передача значительной части полномочий органов местного самоуправления в пределах соответствующей территории частноправовому лицу требует дополнительного серьезного конституционно-правового обоснования [4].

По мнению В. В. Комаровой, данным законом происходит расширение конституционно закрепленных полномочий главы государства. Согласно Конституции России, Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Но в соответствии с нормами Федерального закона «Об инновационном центре “Сколково”» он сам устанавливает порядок определения границ территории, предназначенной для реализации проекта (ст. 2), порядок возложения на управляющую компанию обязанности реализации проекта (ст. 2); решениями – особенности деятельности управляющей компании; наделяет ее иными, помимо предусмотренных законом, функциями (ст. 8).

И самое главное в исследуемом явлении, с точки зрения В. В. Комаровой, то, что при конституционном закреплении прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью государства, в данном случае государство бесконтрольно передает обеспечение ряда социальных, культурных и экономических прав и свобод управляющей компании.

Однако помимо переданных полномочий органов публичной власти, прямо и косвенно затрагивающих права человека, указанное законодательство не устанавливает механизма осуществления переданных полномочий, контроль их выполнения со стороны государства и гражданского общества, ответственность за их невыполнение.

Таким образом, правовой статус управляющей компании инновационного центра «Сколково» имеет ряд особенностей, а именно: правовой статус управляющей компании регламентирован федеральным законом, порядок возложения функций по реализации проекта определяется Президентом РФ, формирование органов управления компании осуществляется по согласованию с Комиссией при Президенте РФ по модернизации и технологическому развитию экономики России, управляющая компания наделена полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Наличие подобных особенностей в статусе юридического лица в форме некоммерческой организации, не являющегося органом публичной власти, безусловно, заслуживает повышенного внимания юридической науки [8]. Вместе с тем, для того чтобы деятельность управляющей компании и проекта «Сколково» в целом была целесообразной, необходимо совершенствование нормативных правовых актов, регулирующих статус управляющей компании по изложенным направлениям.

Список использованных источников

1. Об инновационном центре «Сколково»: Федер. закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ (в ред. Федер. закона от 29 дек. 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 40. – Ст. 4970; 2010. – № 52 (ч. 1). – Ст. 7000.

2. О статусе наукограда Российской Федерации Федеральный закон от 07.04.1999 № 70-ФЗ (в ред. Федер. закона от 20 апр. 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 15. – Ст. 1750; 2009. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6436.

3. Об особых экономических зонах в Российской Федерации: Федер. закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (в ред. Федер. закона от 18 июля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 30 (ч. II). – Ст. 3127; 2009. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6416.

4. Комарова, В. В. Особый правовой статус территорий в России (на примере инновационного центра «Сколково») / В. В. Комарова // Российская юстиция. – 2011. – № 6. – С. 44–47.

5. Лейба, А. Сколково: правовое положение проекта / А. Лейба // ЭЖ-Юрист. – 2013. – № 41.

6. Еременко, В. И. Об инновационном развитии экономики Российской Федерации / В. И. Еременко // Законодательство и экономика. – 2010. – № 12. – С. 10–19.

7. Проект «Сколково». Оценка юристов / Е. А. Суханов [и др.] // Закон. – 2010. – № 12. – С. 19–29.

8. Глазунова, И. В. Особенности административно-правового статуса управляющей компании инновационный центр «Сколково» / И. В. Глазунова, А. Ф. Масалаб // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2014. – № 3 (40). – С. 46–50.

Масловская Т. С.

К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ¹

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *constlaw.bsu@tut.by*

К органам публичной власти по вопросам научно-технического развития в Республике Беларусь относятся прежде всего Президент Республики Беларусь, Национальное собрание, Совет Министров. Президент Республики Беларусь как Глава государства определяет основные направления внешней и внутренней политики. Президент утверждает приоритетные направления научно-технической деятельности, важнейшие инновационные проекты и программы, приоритетные направления инновационной политики (например, Указом Президента Республики Беларусь 2015 г. утверждены Приоритетные направления научно-технической деятельности в Республике Беларусь на 2016–2020 гг.). Парламент Республики Беларусь принимает законы в данной сфере, среди которых Закон 1993 г. «Об основах государственной научно-технической политики». В соответствии с данным законом государственная научно-техническая политика формируется Президентом Республики Беларусь с участием Совета Министров и реализуется Правительством Республики Беларусь и другими субъектами государственной научно-технической политики. Совет Министров участвует в формировании и обеспечивает реализацию государственной научно-технической и инновационной политики, в том числе утверждает направления фундаментальных и прикладных научных исследований, перечень госпрограмм, обеспечивает реализацию государственной инновационной политики. Таким образом, указанные органы осуществляют преимущественно *нормотворческую функцию*, причем Главе государства принадлежит ведущая роль: своими актами он определяет стратегические направления развития в данной сфере.

В отношении правового регулирования статуса органов государственного управления в данной сфере отметим его *неоднородность*: основы системы органов государственного управления определяются Декретом Президента Республики Беларусь от 5 марта 2002 г. № 7 «О совершенствовании государственного управления в сфере науки», статус Государственного комитета по науке и технологиям Республики Беларусь определяется постановлением Совета Министров от 15 марта 2004 г. № 282 «О Государственном комитете по науке и технологиям Республики Беларусь», правовой статус Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь – Указом Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2003 г. «О некоторых вопросах Высшей аттестационной комиссии и внесении

¹ Исследование проведено при поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований.

изменений и дополнений в отдельные указы Президента Республики Беларусь», Национальной академии наук Беларуси – соответствующим Законом, а также актами Президента Республики Беларусь.

Следует обратить внимание на отсутствие в белорусском и российском законодательстве точного перечня органов публичной власти в области научно-технического развития. Вместе с тем в данную систему включаются прежде всего государственные органы в сфере науки.

Систему органов государственного управления в сфере науки образуют Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь (первоначально и до 2004 г. – Комитет по науке и технологиям при Совете Министров Республики Беларусь, а с 2004 г. – ГКНТ), Высшая аттестационная комиссия Республики Беларусь (ВАК) и Национальная академия наук Беларуси (НАН Беларуси). ГКНТ является республиканским органом государственного управления, проводящим государственную политику, осуществляющим регулирование и управление в сферах научно-технической и инновационной деятельности, а также в сфере охраны прав на объекты интеллектуальной собственности и координирующим деятельность в этих сферах других республиканских органов государственного управления. ВАК является республиканским органом государственного управления, проводящим государственную политику и реализующим функцию государственного регулирования в области аттестации научных и научно-педагогических работников высшей квалификации. ВАК подчиняется Президенту Республики Беларусь. Правая природа ВАК не позволяет однозначно отнести этот орган к органам государственного управления.

Более того, достаточно спорным является отнесение к этой группе НАН Беларуси – высшей государственной научной организации, осуществляющей организацию и координацию фундаментальных и прикладных научных исследований, выполняемых всеми субъектами научной деятельности, проведение фундаментальных и прикладных научных исследований, разработок, организационно-техническое обеспечение проведения государственной научной экспертизы, а также головной организацией республики по научно-методическому обеспечению развития информатизации. Академия наук для решения возложенных на нее задач выполняет *отдельные функции республиканского органа государственного управления* в пределах полномочий, определенных Декретом, Уставом Академии наук. В целях реализации Академией наук отдельных функций республиканского органа государственного управления на нее дополнительно возлагаются: 1) внесение в установленном порядке предложений по финансированию научной, научно-технической и инновационной деятельности в Республике Беларусь; 2) осуществление совместно с ГКНТ контроля за эффективным использованием государственных средств, выделяемых на финансирование фундаментальных и прикладных научных исследований, разработок, в порядке, установленном Академией наук и Комитетом с учетом требований законодательных актов; 3) осуществление совместно с Комитетом аккредитации научных организаций [1].

Актуальным является вопрос, насколько целесообразна передача управленческих полномочий НАН Беларуси, поскольку возможно дублирование полномочий с учетом того, что существует специальный орган в этой сфере – ГКНТ. Академия наук подчиняется Президенту и подотчетна Правительству, что обосновывает обязанность ежегодного предоставления НАН Беларуси отчета о своей деятельности Президенту, Совету Министров, а также Национальному собранию.

Отметим, что Российская академия наук (РАН) является государственной академией наук, организацией науки, осуществляющей научное руководство научными исследованиями в Российской Федерации и проводящей научные исследования, юридическим лицом – некоммерческой организацией, созданной в форме федерального государственного бюджетного учреждения. Устав РАН утвержден постановлением Правительства РФ. В отличие от НАН Беларуси, она не может осуществлять некоторые функции органа государственного управления, что представляется целесообразным.

В Российской Федерации органом государственного управления в сфере науки является Министерство науки и высшего образования РФ (учреждено 15 мая 2018 г.), которое осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в том числе в сферах научной, научно-технической и инновационной деятельности, нанотехнологий; развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов. В составе Министерства имеются, в том числе департаменты: государственной научной, научно-технической и инновационной политики; специальных программ и др. Следует обратить внимание на тот факт, что 9 марта 2004 г. в РФ было создано Федеральное агентство по науке, переименованное 20 мая 2004 г. в Федеральное агентство по науке и инновациям, функции которого 10 марта 2010 г. были переданы Министерству образования и науки РФ.

Отметим, что к органам публичной власти по вопросам научно-технического развития РФ можно также отнести структурные подразделения некоторых министерств: Департамент стратегического развития и инноваций (создан в структуре Министерства экономического развития РФ), а также Департамент цифровых технологий (имеется в структуре Министерства промышленности и торговли РФ).

В Российской Федерации в 2016 г. была принята Стратегия научно-технологического развития РФ (утверждена Указом Президента РФ от 01.12.2016 г. № 642). Данная Стратегия определяет цель и основные задачи научно-технологического развития Российской Федерации, устанавливает принципы, приоритеты, основные направления и меры реализации государственной политики в этой области, а также ожидаемые результаты реализации указанной Стратегии, обеспечивающие устойчивое, динамичное и сбалансированное развитие Российской Федерации на долгосрочный период. Целью научно-технологического развития Российской Федерации является обеспечение независимости и конкурентоспособности

страны за счет создания эффективной системы наращивания и наиболее полного использования интеллектуального потенциала нации. Среди основных задач, которые необходимо решить для достижения цели научно-технологического развития Российской Федерации, – *формирование эффективной современной системы управления в области науки, технологий и инноваций*, обеспечивающей повышение инвестиционной привлекательности сферы исследований и разработок, а также эффективности капиталовложений в указанную сферу, результативности и востребованности исследований и разработок (подп. г) п. 29) [2].

Опыт отдельных зарубежных стран свидетельствует о формировании современной системы управления в указанной сфере. Например, во Франции функционирует Министерство высшего образования, исследований и инноваций.

Таким образом, к особенностям организации управления в области научно-технического развития в Республике Беларусь можно отнести: на республиканском уровне – 1) относительную множественность субъектов управленческой деятельности (поскольку среди них присутствуют субъекты, находящиеся в субординационных связях, например, подведомственными ГКНТ организациями являются ГУ «Белорусский институт системного анализа и информационного обеспечения научно-технической сферы», ГУ «Национальный центр интеллектуальной собственности» и др.); 2) управленческие функции наряду с органами исполнительной власти реализует государственная научная организация – НАН Беларуси; на местном уровне – отсутствие соответствующих территориальных органов исполнительной власти в отличие от других сфер государственного управления. Вместе с тем законодательными актами Республики Беларусь, в отличие от РФ, достаточно четко разграничены полномочия между субъектами управления по горизонтали. Однако следовало бы подумать о необходимости модернизации системы государственного управления в указанной сфере. Полагаем, что в целях оптимизации системы органов государственного управления на основании анализа российского опыта следует поразмышлять о возможности объединения Министерства образования с республиканскими органами государственного управления в сфере науки, создав Министерство образования, науки и инноваций, важнейшим структурным подразделением которого может стать Департамент по науке и технологиям.

Список использованных источников

1. О совершенствовании государственного управления в сфере науки [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 5 марта 2002 г., № 7 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

2. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ, 1 декабря 2016 г., № 642 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2018.

Краснобаева Л. А.

РЕЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ПРОФЕССИОНАЛИЗМА И КОМПЕТЕНТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *kafedra_gu@bsu.by*

В Республике Беларусь сложились административно-правовые основы государственной службы как важнейшего механизма государственного управления, принципиально отличающегося от действовавшей ранее системы управления. Вместе с тем современное состояние государственной службы характеризуется наличием ряда проблем, среди которых следует обозначить отсутствие системы государственной службы и управления государственной службой; несоответствие социального и правового положения государственного служащего уровню запретов и ограничений, предусмотренных для государственной службы; низкий уровень профессионализма и компетентности государственных служащих и др.

Согласно ст. 6 Закона «О государственной службе в Республике Беларусь» от 14 июня 2003 г. (далее – Закон) одним из принципов государственной службы является профессионализм и компетентность государственных служащих [1]. Принцип профессионализма и компетентности государственных служащих является ведущим началом организации и функционирования государственной службы в вопросах подбора, расстановки и перемещения кадров государственных служащих. Именно от его реализации во многом зависит эффективность функционирования государственного аппарата. Можно выделить основные формы реализации указанного принципа: аттестация и ротация государственных служащих.

К основным задачам аттестации как способа оценки профессионального уровня государственного служащего относятся: установление соответствия занимаемой должности; выявление потенциальных способностей и возможностей для дальнейшего продвижения по службе; определение необходимости повышения квалификации или переподготовки» [2]. Кроме того, проведение аттестации – это и исполнение нормы Декрета Президента Республики Беларусь № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины». Аттестационная комиссия может принять решение о неполном соответствии занимаемой должности с отсрочкой аттестации на один год при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии. Законодательством значение термина «неполное служебное соответствие» не раскрывается. Следует иметь в виду, что выводы аттестационной комиссии об отсутствии у работника необходимых деловых качеств подлежат оценке в совокупности с другими доказательствами по делу при рассмотрении исковых требований о восстановлении на работе лиц, уволенных по п. 3 ст. 42 Трудового кодекса Республики Беларусь из-за несоответствия работника занимаемой должности

или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, препятствующей продолжению данной работы [3]. В связи с тем, что одной из задач аттестации является определение необходимости повышения квалификации или переподготовки (дополнительного образования), полагаем, что и решение аттестационной комиссии должно быть сформулировано аналогичным образом. Существенным недостатком института аттестации государственных служащих является несоответствие принципу гендерного равенства. В частности, по законодательству Республики Беларусь только женщины, находившиеся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, подлежат аттестации не ранее чем через год после выхода их на работу (ст. 36 Закона) [1]. Целесообразно изложить норму в следующей редакции «государственные служащие, находившиеся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет». Аттестация является эффективным способом определения профессиональных компетенций служащих, но в настоящее время наблюдается формальное ее проведение. Именно аттестация государственных служащих должна стать базовой процедурой, необходимой для успешного функционирования органов государственного управления. Для этого требуется изменить подход непосредственно к процедуре проведения аттестации. За последние годы в мировой практике управления персоналом наметились общепринятые решения, которые возможно применить и для государственной службы.

Можно обозначить универсальные стандарты, которые могли бы быть использованы, например, анализ следующих компетенций сотрудника:

во-первых, социально-личностных, т. е. выявление склонности к анализу, сопоставлению, систематизации, абстрагированию и принятию решений, готовность использовать новые идеи; уметь критически оценивать основные доктрины, концепции и теории, характеризующие динамическое и статическое состояние и процессы государственного управления. Личностные компетенции – это личностные аспекты, которые могут включать в себя достижения, результаты и отношение к ним;

во-вторых, профессиональных, т. е. обладание специфическими навыками и знаниями, обусловленными должностью;

в-третьих, управленческих компетенций – способности планировать свою работу и работу своих подчиненных; способности организовывать и контролировать рабочий процесс; обладать высокой степенью реакции на изменения ситуации и умения эффективно решать управленческие задачи.

Одним из способов повышения эффективности государственной службы и противодействия коррупции является ротация государственных служащих. Ротация государственных служащих как способ борьбы с коррупцией признана на международном уровне. Так, Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. предусматривает, что каждое государство-участник должно стремиться создавать такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку государственных служащих и других неизбираемых публичных

должностных лиц, которые основываются на принципах эффективности и прозрачности, на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности, включая надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, считающихся особо уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации в надлежащих случаях таких кадров на таких должностях [4].

Закон о государственной службе Казахстана предусматривает ротацию как должностные перемещения в рамках карьерного планирования на вакантные или временно вакантные государственные должности в целях обеспечения более эффективного использования профессионального потенциала при прохождении государственной службы. Федеральным законом Российской Федерации от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено, что должность гражданской службы, на которую гражданский служащий назначается в порядке ротации, замещается на срок от трех до пяти лет. Ротация федеральных гражданских служащих проводится только в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольные и надзорные функции.

Институт ротации законодательством Республике Беларусь не предусмотрен. На наш взгляд, ротация государственных служащих может быть отнесена к числу приоритетных направлений формирования кадров, наряду с их профессиональной подготовкой, формированием кадрового резерва, оценкой результатов профессиональной служебной деятельности и квалификационных экзаменов и стать оптимальным способом реализации принципа профессионализма и компетентности. Вид ротации для каждого государственного служащего может определяться персонально на основании оценки результатов эффективности служебной деятельности, уровня квалификации и профессионального образования, стажа государственной службы. При этом должны учитываться показатели компетентности, к которым можно отнести следующие: эффективность; результативность; экономичность (минимизация затрат ресурсов, времени и сил участников); производительность; оптимальность (достижение наилучшего результата в данных условиях при минимальных затратах времени и сил); специализация и универсализация (владение несколькими смежными видами деятельности). Представляется целесообразным поэтапное введение ротации на государственной службе в силу значительных финансовых затрат, связанных с обеспечением государственных служащих. Необходимо использовать опыт Российской Федерации и Казахстана для выработки действенного механизма и избежания негативных аспектов. Можно отметить негативные тенденции проявления ротации. В частности, падение производительности труда в периоды адаптации служащих к новым должностям; значительные материальные затраты на ротацию; снижение общего уровня компетентности служащих [5, с. 164]. Во избежание снижения уровня компетенции в частности и повышения уровня практических навыков в целом необходимо

выделить совершенствование планирования и организации профессионального развития государственных служащих как одну из задач реформирования государственной службы Республики Беларусь. Профессионализация государственных служащих требует совершенствования системы подготовки и переподготовки специалистов. Например, на государственной службе возможно введение дистанционного переобучения и повышения квалификации.

Реализация принципа профессионализма более детально раскрыта в законодательстве Казахстана, которое предусматривает возможность стажировки государственных служащих в целях приобретения государственными служащими профессиональных знаний и опыта вне места постоянной работы, а также обучение (подготовка, переподготовка и повышение квалификации) государственных служащих (ст. 34, 36 Закона «О государственной службе Республики Казахстан») [6]. На наш взгляд, совершенствование образовательной системы в сфере государственной службы целесообразно начать с концептуальной проработки вопроса о создании единого органа управления данной системой, общего для всех видов государственной службы.

Список использованных источников

1. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г. № 204-З (с изм. и доп.) // КонсультантПлюс. Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

2. Об утверждении Положения о проведении аттестации государственных служащих : Указ Президента Республики Беларусь от 6 ноября 2003 г. № 489 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 125. – 1/5059.

3. О некоторых вопросах применения судами законодательства о труде : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь от 29.03.2001 № 2 : в ред. постановлений Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь от 25.09.2003 № 11, от 26.06.2008 № 5 // Судовы веснік. – 2001. – № 2.

4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] : принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. // ООН. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml – Дата доступа: 15.07.2018.

5. Горшков, Н. Н. Ротация руководящих кадров в зарубежных странах / Н. Н. Горшков // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 8. – С. 162–164.

6. О государственной службе Республики Казахстан [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. № 416-V (с изм. и доп. по состоянию на 29.06.2018 г.). – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682 – Дата доступа: 15.07.2018

Казакова М. Н.
ЭТНИЧЕСКАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ
И КОЛЛЕКТИВНЫЕ ПРАВА ЭТНОСА¹

Национальный исследовательский Мордовский государственный
университет имени Н. П. Огарёва
ул. Большевистская, 68, 430005 г. Саранск, Республика Мордовия,
mnkazakova@mail.ru

Поиск форм этнического самовыражения сопровождает человечество на всех этапах исторического развития. Наиболее заметным национальный вопрос стал с середины XX в. в связи с распадом колониальной системы и образованием новых независимых государств. В конце XX в. национальные проблемы вышли на первый план и в ряде европейских государств.

Национальное самовыражение может проявляться как в экстремистских формах, несущих разрушительный заряд, так и в виде различных социальных процессов, обусловленных общими закономерностями развития этнических групп и их взаимоотношений с государствами и иными социальными группами. В случае если этническое самосознание построено на негативной оппозиции по отношению к иным социальным общностям, практически неизбежен конфликт, обусловленный в том числе невозможностью выражения в признанных в государстве правовых формах.

В международной практике закреплено право народа на самоопределение, предполагающее коллективный выбор экономического, социального и культурного развития, определение политического статуса. Закрепленный в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) принцип равноправия и самоопределения народов направлял регулятивное воздействие преимущественно на такую область миропорядка, как деколонизация. Под влиянием объективных цивилизационных процессов принцип самоопределения народов и наций менялся и развивался. Изначально предполагаемое самоопределение по признаку этничности наполнялось новым содержанием, согласно которому в качестве обобщающего термина для обозначения субъекта права на самоопределение должен выступать народ в конституционно- и международно-правовом смысле данного термина.

Современное международное право уже не сводит право коллективных субъектов на самоопределение только к возможности сепарации. В практике государственного строительства многих стран закреплены разнообразные возможности учета особенностей этнических групп, например, в процессе реализации политики мультикультурализма, этнического федерализма и др.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект «Пространственное развитие России как фактор нациестроительства и формирования национальной идеи» № 18-011-00364 А.

Идеи «этнического ренессанса», стимулированные глобализационными процессами, активизировали дискуссии относительно наличия у этнических групп так называемых «коллективных прав» и возможностей их практической реализации. Под коллективными правами подразумевается совокупность прав и свобод, особенность которых состоит в возможности реализации их группой лиц, коллективно. Таковыми считаются: 1) права меньшинств, включающих людей, объединенных этническими, конфессиональными или языковыми связями; 2) права народов: право на самоопределение, развитие, на мир и безопасность, на здоровую окружающую среду.

Вопросы реализации этногрупповых прав рассматриваются преимущественно сквозь призму юриспруденции, социологии и политологии. При этом отмечается значительная поляризация мнений относительно конкретного содержания коллективных прав, наличия коллективной правосубъектности, форм реализации данных прав и т. п.

Сторонниками концепции «коллективных прав» этнокультурных сообществ отстаивается идея о том, что коллективные права выступают общепризнанной нормой и основой международной политической практики, а признание и институционализация коллективных прав этнических групп – ключевым условием недопущения дискриминации и гарантией обеспечения прав этнонациональных меньшинств [6, с. 106]. При этом речь идет о нескольких прочтениях данного термина. Они могут интерпретироваться как индивидуальные права в коллективном измерении (т. е. реализуемые совместно с другими людьми); как общие права человека и гражданина как члена определенной группы; как специальные права, принадлежащие индивидам определенной категории, и, наконец, как права социальной общности («групповые права») [4, с. 81].

Концепция «коллективных прав» подразумевает прежде всего права конкретной социальной группы (народа, этнической общности, этнонационального меньшинства), которая выступает носителем данных прав. Данный подход предполагает повышение правового статуса этнических общностей как носителей этнокультурного многообразия, возможность наделения их правосубъектностью. Необходимость придания статуса субъекта права этническим общностям объясняется тем, что отдельный индивид не может выступать носителем этнических прав, не может быть репрезентативен относительно всей этнической культуры, следовательно, этническая культура как системное свойство общности не может функционировать в рамках одного индивида [5, с. 104]. Непризнание за этническими общностями коллективных прав влечет за собой отсутствие полноценной правовой защиты, благоприятных условий, необходимых для воспроизводства их этнической уникальности. Признание данных прав служит гарантией неприкосновенности автономных институтов меньшинств со стороны государства и этнического большинства, инструментом предотвращения нарушения государством гарантий прав этнических меньшинств на пользование языком, автономию и т. д. Конституирование

групповых прав – важнейшее условие групповой идентичности, так как признание государством групповой отличительности немыслимо без признания прав группы, располагающей отдельными атрибутами суверенитета.

Права народов составляет так называемое «третье поколение» прав человека, охватывающее те категории, которые по социальным, физиологическим или другим причинам не имеют равных с другими гражданами возможностей осуществления общих для всех людей прав и свобод и в силу этого нуждаются в определенной поддержке со стороны государства и мирового сообщества [1, с. 1908]. В отличие от прав человека, коллективные права не принадлежат к категории естественных, они возникают на основе формирования группового самосознания, становления интересов, для их осуществления необходимы коллективные действия.

М. Б. Напсо обращает внимание на то, что коллективные права этнических общностей, народов позволяют сохранять себя как специфические этнокультурные общности и побуждают государство эффективнее регулировать весь спектр этносоциальных отношений [1, с. 1908]. По мнению автора, в особом правовом регулировании нуждаются такие проблемы, связанные с правами народов, как: предоставление самостоятельности, обеспечение самоуправления, равноправия этносов и их права на развитие этнонациональной самобытности, включенность в структуры власти и др. [2, с. 44].

Данный подход вызывает критику в академическом сообществе по нескольким ключевым позициям. С нормативно-правовой точки зрения подвергается сомнению факт признания идеи этногрупповых прав современным международным гуманитарным правом, а также наличие правосубъектности этнической общности в силу отсутствия ее деликтоспособности. Так, М. А. Южанин отмечает, что этническая общность не может быть субъектом ответственности и не может иметь обязанностей, следовательно, не наделена свойством правосубъектности. Кроме того, право народов на самоопределение, декларированное в нескольких международных актах (Международном пакте о социальных, экономических и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах и др.), непосредственно не относится к этническим коллективам [7, с. 203].

А. Г. Осипов, анализируя концепт этногрупповых прав в международно-правовой доктрине, обращает внимание на отсутствие достаточных оснований для того, чтобы говорить о наличии коллективных прав этнической общности в юридическом смысле. Автор отмечает, что эволюция главных международных инструментов защиты меньшинств и предотвращения дискриминации осуществляется в рамках концепции коллективного измерения индивидуальных прав [4, с. 90].

Думается, что ни один из представленных подходов недопустимо трактовать как универсальный. Нельзя отрицать тот факт, что этническая принадлежность относится к числу важных сущностных характеристик

личности, права и свободы человека тесным образом связаны со статусом соответствующего народа, с выбором пути своего развития.

В то же время признание и реализация особых этногрупповых прав может серьезно осложнить ситуацию в многонациональных государствах, подорвать основы системной интеграции полиэтнических наций. Не подвергая сомнению принцип права народов на самоопределение, важно конкретизировать, что подразумевается под самоопределением и в каких формах оно может воплощаться. Существующее число этносов многократно больше вероятного количества потенциальных государств, лимит дробления на национальные государства не может быть бесконечным. И международно-правовые акты, гарантирующие право наций на самоопределение и свободное развитие, не поощряют расчленение государств по национальному принципу.

Особое внимание следует уделять вопросам конституционного обеспечения гражданских и политических прав людей как представителей определенной этнонациональной, конфессиональной, культурно-языковой или иной общности. В этом контексте и следует, на наш взгляд, солидаризируясь с рядом авторов, говорить об этнической правосубъектности как способности политически или социокультурно обособленного этноса иметь, реализовать и приобретать права, создавать юридические обязанности, являясь субъектом коллективных прав и свобод.

Для обретения правосубъектности представители этнических групп должны создать общественное объединение. Подобного рода объединения допускаются внутригосударственным законодательством. Так, например, в Российской Федерации формой национально-культурного самоопределения является национально-культурная автономия [3]. Необходимо подчеркнуть, что право на национально-культурную автономию не предполагает права на национально-территориальное определение. В этнически неоднородном государстве именно многонациональный народ выступает в качестве субъекта права, что исключает интерпретацию прав в пользу отдельного этноса.

Список использованных источников

1. Напсо, Б. М. Права народов и права индивида: социально-философские и правовые аспекты соотношения индивидуальных и коллективных прав / Б. М. Напсо // Право и политика. – 2012. – № 11. – С. 1907–1917.

2. Напсо, М. Б. Права человека, права меньшинств и народов / М. Б. Напсо // Журнал российского права. – 2015. – № 4. – С. 36–45.

3. О национально-культурной автономии [Электронный ресурс] : Федер. закон, 17 июня 1996 г., № 74-ФЗ : в ред. Федер. закона от 04.11.2014 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2018.

4. Осипов, А. Г. Являются ли групповые права необходимым условием недискриминации и защиты меньшинств? / А. Г. Осипов //

Мультикультурализм и трансформация постсоветских обществ / под ред. В. С. Малахова, В. А. Тишкова. – М. : Ин-т этнологии и антропологии РАН, 2002. – С. 80–100.

5. Тарбастаева, И. С. Коллективные права этнических общностей: к проблеме правосубъектности в этнонациональной политике / И. С. Тарбастаева // Знание. Понимание. Умение. – 2015. – № 4. – С. 101–107.

6. Южанин, М. А. «Коллективные права» этнических общностей: анализ социально-правовой концепции / М. А. Южанин // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2011. – № 7. – С. 105–110.

7. Южанин, М. А. Социально-правовая концепция «коллективных прав» этносов / М. А. Южанин // Социология власти. – 2012. – № 1. – С. 201–211.

Пилипенко А. А.

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ДОКТРИНЫ ДОЛЖНОЙ ОСМОТРИТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *finance204@mail.ru*

Одним из наиболее актуальных прикладных вопросов осуществления предпринимательской деятельности в Республике Беларусь является формализация претензий контролирующих органов к субъектам хозяйствования, контрагенты которых включены в реестр коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей с повышенным риском совершения правонарушений в экономической сфере (далее – реестр). Ведение данного реестра предусмотрено Указом Президента Республики Беларусь от 23 октября 2012 г. № 488 «О некоторых мерах по предупреждению незаконной минимизации сумм налоговых обязательств» (далее – Указ № 488). Одной из наиболее известных является концепция должной осмотрительности при выборе контрагента, которая в настоящее время в нашей стране приобретает востребованную практическую актуальность.

Несмотря на то, что понятие «должная осмотрительность» имеет в первую очередь прикладную атрибутивность, которая характеризуется совершением субъектом хозяйствования определенных действий, научному детерминированию данного явления также уделяется определенное внимание. При этом в научных исследованиях прослеживается эволюция от понимания должной осмотрительности как совокупности определенных действий к доктринальному оформлению данного феномена. И. В. Вачугов дает самое общее определение понятию «должная осмотрительность»: «Этот термин означает осуществление налогоплательщиком комплекса мер при выборе контрагентов, направленных на снижение своих рисков в случае осуществления налоговых проверок» [1, с. 10]. С точки зрения Д. Путилина, «смысл доктрины “должной осмотрительности” заключается в том, что

налогоплательщик должен проявить разумную осмотрительность при выборе контрагента: установить его правоспособность, полномочия лиц, которые действуют от его имени, а также, в идеале, – поинтересоваться добросовестностью контрагента с точки зрения уплаты налогов» [2, с. 28]. Важным в данном определении представляется атрибутирование разумности как свойства осмотрительности, что предполагает определенные пределы совершения действий в отношении контрагентов. К. А. Сасов, уделяя повышенное внимание данной доктрине, рассматривает ее как составную часть доктрины налоговой выгоды. Под последней он понимает «совокупность правил и приемов, позволяющих отличить допустимую налоговую оптимизацию от налогового мошенничества, основанного на подделке и фальсификации первичных документов, совершении мнимых и притворных сделок, сговоре с контрагентами по гражданско-правовым договорам» [3, с. 25].

Для уяснения проблемных вопросов практического применения рассматриваемой концепции большое значение имеет структурно-терминологическое понимание словосочетания «должная осмотрительность», где слово «должное» корреспондируется совершением субъектами предпринимательской деятельности определенных действий, предусмотренных законодательством. В свою очередь, термин «осмотрительность» в прикладном понимании следует интерпретировать как определенную вариацию действий, обладающих признаком потенциальной внутренней экономической безопасности, позволяющую субъекту хозяйствования без репутационных и предпринимательских рисков осуществлять свою деятельность. Таким образом, выбирая контрагента, хозяйствующий субъект должен предпринять достаточные и разумные меры по проверке благонадежности и возможности лица исполнить соответствующую сделку. Однако первостепенное значение для него приобретает ответ на вопрос о том, что он должен сделать (в чем выражается достаточность предпринятых им мер) при выборе контрагента во избежание претензий контролирующих органов.

Достаточными мерами будут являться те, осуществление которых вменяется субъекту хозяйствования законодательством. Так, подп. 1.9 п. 1 Указа № 488 предписывает субъектам предпринимательской деятельности обеспечить проверку первичных учетных документов (далее – ПУД) на предмет их соответствия законодательству. В случае если ПУД оформлены от имени организации или индивидуального предпринимателя Республики Беларусь, проверка должна также осуществляться на предмет их принадлежности отправителю товара и действительности бланка такого документа, информация о котором размещается в электронном банке данных бланков документов и документов с определенной степенью защиты и печатной продукции. В данном случае законодатель предписывает субъекту предпринимательской деятельности проверку только ПУД, а не проверку деятельности контрагентов. Поскольку приведенная обязанность носит комплексный характер, можно вести речь также о проверке нахождения

контрагента в реестре. Таким образом, достаточным будет считаться совершение субъектом хозяйствования действий, прямо предусмотренных законодательством. Следует согласиться с В. М. Зариповым, который обращает внимание на следующее: «Учитывая, что неосмотрительность – это категория вины, ответственность за нее возможна только на основании прямого указания в законе. Существующая на сегодня практика не основана на законе, то есть незаконна» [4, с. 29].

Разумными, с точки зрения проверки в первую очередь правоспособности контрагента, будут являться меры, направленные на получение от него следующих документов: устава и (или) учредительного договора; копии свидетельства о государственной регистрации; копии извещения о присвоении УНП; документов, подтверждающих полномочия лица, подписывающего договор; копии лицензии на осуществление деятельности по договору, если эта деятельность подлежит лицензированию. Самостоятельно субъект предпринимательской деятельности может получить лишь выписку из ЕГРЮЛ.

Прикладное осмысление разумности действий по проверке контрагента имеет цивилистическую основу, восходящую к положениям ч. 2 п. 2 ст. 372 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З (далее – ГК), в соответствии с которой, лицо признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям гражданского оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства. Положения данной нормы корреспондируются с принципом добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений, закрепленным в абз. 5 ч. 2 ст. 2 ГК. Заботливость и осмотрительность участников гражданских правоотношений определяется в судебном порядке исходя из оценки конкретных обстоятельств дела. При этом разрешение вопроса о проявлении осмотрительности в гражданских отношениях не должно распространяться на публично-правовые отношения и служить основой для предъявления претензий со стороны контролирующих органов. Как известно, одним из признаков предпринимательской деятельности, определенных ч. 2 п. 1 ст. 1 ГК, является ее осуществление на свой риск, в связи с чем субъектам хозяйствования при вступлении в гражданские правоотношения целесообразно проявлять разумную осмотрительность при выборе контрагента. Не проявив такую осмотрительность, т. е. взяв на себя риск заключения сделок с сомнительными организациями, он детерминирует для себя в будущем возможные отрицательные экономические последствия, которые имманентны только ему, а не бюджету. Так как законодательство четко не определяет обязанность субъектам предпринимательской деятельности проявлять должную осмотрительность, ни формы, ни способы исполнения такой обязанности, то расширительно определять последствия ее неисполнения правоприменительной и судебной практикой недопустимо. В то же время субъекту хозяйствования, несмотря на внутренние издержки

по проверке контрагентов, обременяющие его деятельность, не следует пренебрегать ими. Как справедливо отмечает Д. М. Щекин, «в данном случае нет законодательных норм по вопросу об объемах обязанности по проверке своих контрагентов, но чем больше документов соберет о своем контрагенте налогоплательщик, тем по общему правилу у него будут ниже налоговые риски, хотя при этом будут возрастать издержки, связанные с документооборотом, а еще большее количество таких документов от контрагентов способно серьезно осложнить компании ведение ее предпринимательской деятельности» [5, с. 198].

Следует констатировать двойственную природу реализации доктрины должной осмотрительности. С одной стороны, субъект хозяйствования проявит (обязан проявить) должную осмотрительность, если он истребует у контрагента и совершит действия, которые прямо предусмотрены законодательством. В данном случае необходимо вести речь о том, что он предпринял достаточные меры. Непринятие таких мер является основанием применения в отношении его со стороны государства определенных мер, в том числе и налоговой реконструкции. С другой стороны, субъекту предпринимательской деятельности целесообразно проявить (не обременяя себя обязанностью их совершить в силу предписаний законодательства) разумные меры по проверке контрагента, реализация которых нивелирует предпринимательские риски и повышает экономическую результативность.

Государственная политика в сфере борьбы с лжепредпринимательскими структурами привела к тому, что развитие концепции должной осмотрительности в Беларуси идет по пути углубления проверки субъектами хозяйствования своих контрагентов, которое трансформируется в полноценное расследование их деятельности.

Не обладая публично-правовой компетенцией, организации и индивидуальные предприниматели вынуждены нести бремя контрольных функций государства. Это влечет значительные расходы, вызывает сложности при налаживании новых хозяйственных связей, означает вторжение в сферу персональных и коммерчески данных своих контрагентов. Тем не менее совершение обременительных, не предусмотренных законодательством действий не позволяет субъектам хозяйствования застраховаться от претензий контролирующих органов. При этом государство, обладая обширными дискреционными полномочиями, наказывает субъектов хозяйствования за те действия, которые оно само (в лице соответствующих органов, финансируемых из бюджета) не в состоянии эффективно выполнять на этапах государственной регистрации организаций и индивидуальных предпринимателей, налогового администрирования, а также в ходе проведения проверок. Для него фиктивность контрагента (посредством его включения в реестр) исключает реальность хозяйственной операции с ним (без проведения контрольных мероприятий в отношении добросовестного субъекта хозяйствования).

В настоящее время государство, не выполняя должным образом возложенные на него обязанности, пытается переложить ответственность за массовое распространение лжепредпринимательских структур на субъекты хозяйствования, обременяя их в соответствии с подп. 1.11 п. 1 Указа № 488 налоговой реконструкцией (в совокупности с пенями и штрафом) при взаимодействии последних с субъектами предпринимательской деятельности, оказавшимися в реестре. Более того, такая реконструкция осуществляется и при взаимодействии с контрагентами, которые были включены в реестр после совершения с ними хозяйственных операций. Государство, разместив информацию о субъектах предпринимательской деятельности в реестре, придало ей характер публичности и действительности. Руководство этой информацией означает проявление субъектом хозяйствования должной осмотрительности при выборе контрагента. Опровержение государством презумпции достоверности публичной информации, когда субъекты хозяйствования несут ответственность за предпринимательское взаимодействие с контрагентами, включенными в реестр после такого взаимодействия, свидетельствует о потенциальном закреплении презумпции виновности всех субъектов предпринимательской деятельности нашей страны.

Следует констатировать, что в Республике Беларусь формированию на различных уровнях критериальности проявления должной осмотрительности уделяется непозволительно (в контексте серьезной финансовой обременительности для субъектов хозяйствования) малое внимание. В зарубежных странах контролирующие органы в многочисленных письмах и разъяснениях дают рекомендации о том, как налогоплательщику следует оценивать свои риски, и определяют ориентиры для проявления должной осмотрительности при проверке своих контрагентов.

Принятие в нашей стране ведомственных актов на определенном этапе способно нивелировать проблематику взаимоотношения контролирующих органов и налогоплательщиков. Исходя из постулируемой нами двойственной природы реализации рассматриваемой концепции, а также исходя из того, что понятие и содержание «должной осмотрительности» при выборе контрагента не закреплено в законодательстве, можно предположить, что каждый субъект оценки (субъект хозяйствования, контролирующий орган и суд) самостоятельно интерпретирует данное оценочное понятие. Наибольшее значение, естественно, представляют стандарты контролирующего органа и суда, так как в первом случае они позволяют избежать спора с контролирующим органом, а во втором – защитить свои права и законные интересы. Важнейшим аспектом данных актов является то, что ими не могут возлагаться иные обязанности, отличные от тех, которые предусмотрены законодательством. В свою очередь, законодателю необходимо четко определить критерии (правовые пределы) проявления субъектами хозяйствования должной осмотрительности в отношении своих контрагентов, которые позволили бы исключить претензии контролирующих органов и неопределенность налоговых последствий. В противном случае,

своеобразное понимание и прикладное интерпретирование государством доктрины «должная осмотрительность» приводит к тому, что субъекты хозяйствования эволюционируют от должной осмотрительности по отношению к своим контрагентам к должной осторожности, которая переходит в предпринимательскую пассивность, негативной формой которой является ликвидация бизнеса в собственной стране или его организация в сопредельных государствах. Следует также отметить, что предпринимаемые в нашей стране меры по привлечению инвестиций, развитию предпринимательства, либерализации контрольной деятельности в значительной степени нивелируются противоречивой политикой государства в борьбе с лжепредпринимательскими структурами.

Список использованных источников

1. Вачугов, И. В. Термин «должная осмотрительность» в аспекте проблемных вопросов налогового контроля / И. В. Вачугов // Актуальные вопросы налогового администрирования: от теории к практике : материалы науч.-практ. конф. / Н. Ф. Беляков [и др.]; под ред. Н. Ф. Белякова. – Н. Новгород, 2015. – С. 9–13.
2. Путилин, Д. Опасные налоговые схемы / Д. Путилин. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Альбина Паблишера, 2009. – 347 с.
3. Сасов, К. А. Обоснованность налоговой выгоды: кризис доктрины или крушение права? / К. А. Сасов // Налоговед. – 2016. – № 11. – С. 24–33.
4. Зарипов, В. М. Кризис концепции налоговой выгоды / В. М. Зарипов // Налоговед. – 2015. – № 6. – С. 19–31.
5. Щекин, Д. М. Налоговые риски и тенденции развития налогового права / Д. М. Щекин ; под ред. С. Г. Пепеляева. – М. : Статут, 2007. – 236 с.

Василевич С. Г.

ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *constlaw.bsu@tut.by*

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) [1] подвержен частым изменениям, что, несомненно, может свидетельствовать об отсутствии у органов, согласовывающих вносимые в него изменения и дополнения, выверенной позиции, а также об отсутствии аналитического расчета на то, какие возможные последствия (недочеты), в том числе негативные, возникнут при применении этих новых норм.

Частью 3 ст. 10.3 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП) [2] предусмотрена возможность применения к физическому лицу административного взыскания без составления протокола об административном правонарушении в случае признания им своей вины и

выражения согласия на применение к нему такого взыскания. В этом случае уполномоченным должностным лицом выносится постановление по делу об административном правонарушении с применением взыскания в виде предупреждения, штрафа или депортации (в предусмотренных санкциями статей Особенной части КоАП случаях). При этом постановление вступает в силу с момента его вынесения, виновному лицу предоставляется возможность уплатить штраф на месте.

Отметим, что норма, закрепленная в ч. 6 ст. 6.5 КоАП, предусматривает применение нижнего предела штрафа за совершенное правонарушение в соответствии с санкцией статьи, а в случае его неустановления – не более пяти десятых базовой величины (постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22.12.2017 № 997 установлен размер базовой величины в сумме 24 рубля 50 копеек; в денежном выражении – 12 рублей 25 копеек).

Законодательством предусмотрен срок для добровольной уплаты штрафа, составляющий для физического лица или индивидуального предпринимателя один месяц со дня вступления в законную силу постановления о наложении штрафа, а для юридического лица – не позднее пятнадцати дней с того же момента. В случае обжалования (опротестования) такого постановления – не позднее одного месяца со дня уведомления об оставлении жалобы (протеста) без удовлетворения (ч. 1 ст. 15.3 ПИККоАП).

В часть 6 ст. 6.5 КоАП внесено изменение, согласно которому в случае неуплаты штрафа в сроки, установленные ч. 1 ст. 15.3 ПИККоАП, примененный размер штрафа увеличивается на две базовые величины (в денежном выражении на 49 рублей). При наложении на лицо минимального штрафа в сумме 12 рублей 25 копеек и неуплате его в установленный срок в конечном итоге лицо обязано будет уплатить 61 рубль 25 копеек.

Законодателем и иными государственными органами, согласовавшими это изменение, не предусмотрено, что в течение установленного для добровольной уплаты штрафа срока может измениться размер базовой величины, как правило, в сторону увеличения. Возникает вопрос, а какой размер двух базовых величин применять к лицу, не оплатившему своевременно штраф? Законодательство на этот счет не содержит правовых предписаний. Лишь в ч. 1 ст. 6.5 КоАП идет речь о том, что штраф является денежным взысканием, размер которого определяется в белорусских рублях исходя из базовой величины, установленной законодательством на день вынесения постановления о наложении административного взыскания. Исходя из буквальной трактовки нормы, мы можем вести речь исключительно про штраф, т. е. в нашем случае про половину базовой величины или 12 рублей 25 копеек. Можно предположить, что если штраф был наложен при размере базовой величины до ее изменения, то и размер злополучных двух базовых необходимо исчислять также до ее изменения. А с другой стороны, на каком правовом основании? Ведь действует новый размер базовой величины!

К месту будет отметить, что автором давно высказано предложение о необходимости применения в такие «переходные периоды» того размера базовой величины, который действовал на момент совершения правонарушения. Это позволит соблюдать правовой принцип о недопустимости усиления ответственности, защищая тем самым, в том числе права лиц, в отношении которых ведется административный процесс. Однако, к сожалению, это основанное на конституционном принципе (см. ч. 6 ст. 104 Конституции) предложение не реализуется на практике. Кроме того, полагаю, что правильным было бы законодательно закрепить и обязанность правоприменителей автоматически уменьшать размер наложенного штрафа (например, на 20 %) при его уплате виновным лицом в срок, не превышающий пяти календарных (рабочих) дней со дня, следующего за днем вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. При уплате штрафа в срок, не превышающий десяти календарных (рабочих) дней со дня, следующего за днем вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу, его сумма автоматически снижается на 10 %. Поскольку любые оплаты происходят через ЕРИП, полагаю, техническая возможность для реализации такого предложения имеется.

Хотелось бы также обратить внимание и на еще одну заслуживающую, по мнению автора, внимание проблему.

Частью 1 ст. 4.8 КоАП предусмотрено, что физическое лицо несет административную ответственность как индивидуальный предприниматель за совершение административного правонарушения, связанного с осуществляемой им предпринимательской деятельностью, если это предусмотрено санкцией статьи Особенной части этого Кодекса. При этом за совершение административного правонарушения в области финансов, рынка ценных бумаг и банковской деятельности, в области предпринимательской деятельности, против порядка налогообложения, порядка таможенного регулирования физическое лицо несет административную ответственность как индивидуальный предприниматель при наличии, в том числе такого условия, как превышение стоимости предмета административного правонарушения сорока базовых величин.

На практике контролирующим органам часто сложно (или невозможно) доказать наличие в действиях индивидуального предпринимателя, совершающего неправомерные действия, указанного условия. Но если оно отсутствует, то и соответствующие действия индивидуального предпринимателя не образуют состава правонарушения. В связи с этим правоприменительная практика, по мнению автора, формируется весьма нелогично, поскольку уполномоченные должностные лица, подготавливая к рассмотрению и рассматривая дела об административных правонарушениях, относят индивидуальных предпринимателей к физическим лицам. И если индивидуальных предпринимателей невозможно привлечь к административной ответственности за нарушения, связанные с

осуществлением ими предпринимательской деятельности, о чем прямо гласит процитированная выше автором статья КоАП, и отсутствует названное условие, то их привлекают к ответственности как физических лиц. Это весьма спорно. На стадии внесения изменений и дополнений в КоАП следовало более тщательно анализировать возможные последствия применения новых правил.

Список использованных источников

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 21 апр. 2003 г. № 194-З: принят Палатой представителей 17 июня 2002 г.: одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 20 дек. 2006 г. № 194-З: принят Палатой представителей 9 нояб. 2006 г.: одобр. Советом Респ. 1 дек. 2006 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Коновалова Ж. Ч.

К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ МИГРАЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Белорусский торгово-экономический университет
потребительской кооперации,

пр. Октября, 50, 246029, Гомель, Беларусь, *konovalova65@mail.ru*

Формирование правового поля и системы государственных и общественных институтов, обеспечивающих миграционное регулирование в Республике Беларусь, является ключевой предпосылкой, определяющей возможность разработки и реализации миграционной политики в стране. С. В. Зенченко отмечает, что миграционная политика включает в себя концептуальную основу, политико-правовое и институциональное обеспечение, экономические и информационные механизмы, а также международное сотрудничество и взаимодействие с общественными объединениями. Он выделяет три этапа ее развития в Беларуси: 1991–1997 гг. – первоначальное нормативное и институциональное становление, направленность государственных органов на решение проблем вынужденной миграции; 1998–2003 гг. – включение республики в международный рынок труда и прежде всего политико-правовое обеспечение создания единого миграционного пространства Союзного государства Беларуси и России, а также переход к планированию развития миграционных процессов посредством разработки и реализации государственных миграционных

программ; 2004–2012 гг. – возрастание роли миграционной политики в решении демографических и социально-экономических задач, формирование единого рынка труда в рамках Таможенного союза, ЕЭП, ЕврАзЭС, проведение скоординированных действий стран-членов в сфере регулирования процессов миграции [1, с. 5].

На основании исследования правового и институционального обеспечения миграционной политики можно выделить компоненты, являющиеся базисом государственного управления миграцией в стране:

- институциональное обеспечение реализации миграционной политики;
- правовое обеспечение миграционной политики;
- программный подход в управлении миграцией;
- государственные программные документы, определяющие цели и задачи в области миграции.

В Республике Беларусь процесс формирования национального законодательства, в том числе и миграционного, начался после объявления независимости Республики Беларусь и принятия 27 июля 1990 г. Декларации о государственном суверенитете Белорусской ССР. После распада СССР и демократизации общественной жизни, открытия границ, Беларусь оказалась вовлеченной в процессы массового перемещения населения и начала создавать систему государственных органов в сфере регулирования миграции.

В целях координации деятельности органов государственного управления в области миграции в 1997 г. была создана Межведомственная комиссия по вопросам миграции при Совете Министров Республики Беларусь, которая действовала до 2002 г.

На сегодняшний момент основными государственными органами Республики Беларусь, вовлеченными в миграционные взаимоотношения, можно считать Государственный пограничный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство труда и социальной защиты.

Государственная миграционная служба первоначально была создана при Государственном комитете по труду и социальной защите населения Республики Беларусь (в 1995 г. преобразован в Министерство труда, впоследствии с 2001 г. – Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь).

Вопросами регулирования миграционных процессов на территории Беларуси в настоящее время занимается Министерство внутренних дел Республики Беларусь. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь № 603 от 30 декабря 2003 г. «О некоторых мерах по совершенствованию системы органов и подразделений внутренних дел Республики Беларусь» был образован Департамент по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь. Он создавался на базе Департамента по миграции Министерства труда и социальной защиты, а также структурных подразделений Министерства внутренних дел, ведающих вопросами паспортно-визовой службы и миграции. Эта новая, более гибкая структура

была призвана управлять миграционными процессами на более качественном уровне, обеспечивать координацию других ведомств в этой сфере.

В соответствии с Положением о Департаменте по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 4 июня 2004 г. № 268 [2], основными задачами Департамента являются:

- разработка и осуществление мер, направленных на реализацию законодательства о гражданстве, выезде и въезде граждан, передвижении и выборе ими места жительства, правовом положении иностранцев в Республике Беларусь, предоставлении статуса беженца, дополнительной или временной защиты либо убежища, внешней трудовой миграции, регистре населения;

- совершенствование правового регулирования вопросов гражданства Республики Беларусь, миграции и регистра населения;

- организация контроля за миграционными процессами и миграционной ситуацией в Республике Беларусь, противодействие незаконной миграции;

- организация научных исследований по проблемам миграции;

- обеспечение учета физических лиц, оперативное обеспечение государственных органов, иных организаций, нотариусов и физических лиц достоверными и актуальными персональными данными физических лиц, содержащимися в регистре населения;

- обеспечение информационного взаимодействия и сотрудничества государственных органов и иных организаций, в том числе в ходе межгосударственного и международного информационного обмена.

Функции Департамента на местах реализуют управления и отделы по гражданству и миграции органов внутренних дел в административно-территориальных единицах страны.

Значительную работу по регулированию процессов внешней трудовой миграции проводят территориальные органы комитетов по труду и социальной защите облисполкомов и Минского горисполкома. Одна из функций этих органов – контроль соблюдения прав и социальных гарантий трудящихся-мигрантов.

Государственный пограничный комитет Республики Беларусь осуществляет в пределах своей компетенции комплекс мер по борьбе с незаконной миграцией, организованной преступностью, терроризмом, контрабандой и административными таможенными правонарушениями. На официальном сайте размещена информация о порядке пересечения государственной границы Республики Беларусь.

Следует отметить, что функционирование миграционной службы на базе органов внутренних дел, на наш взгляд, приводит к концентрации ее внимания на реализации административно-правовых предписаний, установленных для пребывающих в стране иностранцев. Об этом свидетельствует также и информация, размещенная на официальном сайте

Департамента по гражданству и миграции МВД (Информация по вопросам миграции; Малое приграничное движение; Статистика по миграции; Ответственность перевозчиков; Медицинское страхование иностранных граждан; Вопросы-ответы).

Среди полномочий Департамента как самостоятельная не выделена функция координации деятельности государственных органов по вопросам регулирования миграции.

Комплексную помощь мигрантам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в Гомеле оказывает государственное учреждение «Гомельский городской центр социального обслуживания семьи и детей». В его структуре функционирует кризисное отделение «Пункт временного размещения, социальной адаптации и реабилитации беженцев».

Анализ существующей в Беларуси системы государственного управления миграцией показывает, что в деятельности миграционной службы недостаточно реализуется координационная составляющая для организации взаимодействия государственных органов по вопросам адаптации мигрантов.

Информационная составляющая в деятельности миграционной службы также нуждается в дальнейшем развитии в направлении размещения не только официальной информации в качестве общедоступной для граждан, но и разработки для мигрантов, особенно недостаточно владеющих государственными языками, доступных для восприятия сведений о правилах пребывания в стране и механизмах реализации принадлежащих им прав.

Официальный сайт миграционных органов, как представляется, должен содержать в качестве вкладок или ссылок информацию о порядке реализации мигрантами основных социально-экономических прав (на труд, обучение, занятие предпринимательством или самозанятость, получение медицинской помощи и др.). Стоит также задуматься о направлениях создания единого информационного пространства для мигрантов с общей базой необходимой для них информации.

Список использованных источников

1. Зенченко, С. В. Формирование и реализация государственной внешней миграционной политики Республики Беларусь : автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / С. В. Зенченко – Минск, 2012. – 18 с.

2. Положение о Департаменте по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь (в ред. Указов Президента Республики Беларусь от 28.05.2008 № 286, от 18.06.2009 № 3, от 02.10.2010 № 519, от 06.10.2011 № 450, от 06.01.2012 № 17) // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Парфенчик А. А.

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ПЛАНИРОВАНИЮ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
ул. Московская, 17, 220007 Минск, Беларусь, *parfenchuk_aa@pac.by*

Внедрение информационных технологий в деятельность государственных органов и иных государственных организаций служит целям повышения эффективности механизма государственного управления.

Работниками Всемирного банка был подготовлен доклад, в котором показано, что информационные технологии дают наиболее весомую отдачу при инвестировании в экономический рост, создание рабочих мест и государственные услуги. Согласно составителям доклада, информационные технологии позволяют сократить транзакционные издержки, повысить эффективность существующих видов деятельности, обеспечить получение ранее недоступных государственных услуг. Авторы доклада считают, что необходимо принимать стратегии цифрового развития, которые должны быть шире стратегий развития информационных технологий [1, с. 5].

Южная Корея является одним из лидеров в вопросах формирования электронного правительства. Согласно *J. H. Im* и *J.-W. Seo* в этой стране создание электронного правительства началось в середине 1980-х гг. с запуска национальной базовой информационной системы. Однако реализуемые проекты были разрозненны, в связи с чем был принят план информатизации на 1996–2000 гг., направленный на формирование инфраструктуры, трудовых ресурсов и правовых условий. Следующий план (Кибер Корея 21 на 1999–2002 гг.) был продолжением предыдущего и принимался с учетом технических преобразований. Наконец третий план (Видение электронно Кореи на 2002–2006 гг.) впервые включал в себя задачу по формированию инновационных государственных услуг для граждан и бизнеса [2, с. 192].

В результате анализа планов развития электронного правительства США, Великобритании, Германии и Европейского союза начала 2000-х гг. *L. G. Anthopoulos*, *P. Siozos* и *I. A. Tsoukalas* приходят к умозаключению, что все они были подготовлены «сверху вниз» и не учитывают позицию населения и государственных служащих. По мнению авторов, к процессу планирования необходимо привлекать население и государственных служащих как основных участников этого процесса [3, с. 355–360].

В настоящий момент в Европейском союзе принята Цифровая повестка дня Европы как ключевая инициатива европейской стратегии на период до 2020 г. В названном документе отмечается, что в 2009 г. используемость услуг электронного правительства была низкой по сравнению с коммерческими услугами (только 38 % граждан выходило в сеть интернет для взаимодействия с государством, в то время как для связи с бизнесом 72 %). В связи с этим Европейская комиссия призывает европейские

государства создавать клиентоориентированные, персонализированные, мультиплатформенные электронные государственные услуги, а также избегать излишних технических требований (например, указание на конкретные технические решения или оборудование). Значительное внимание в документе уделено обеспечению доступа граждан Европейского союза к электронным государственным услугам в любом государстве-члене на основе открытых стандартов [4].

Решением Высшего Евразийского экономического совета утверждены Основные направления реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года, в рамках которой, помимо прочего, предусмотрено обеспечение доступа к межгосударственным цифровым услугам [5], но взаимный доступ граждан и субъектов хозяйствования к электронным государственным услугам государств – членов Евразийского экономического союза на основе открытых стандартов детально не рассматривается.

Согласно резолюции Генеральной ассамблеи ООН от 14 сентября 2015 г. государствам предлагается использовать информационные технологии для разработки государственной политики и оказания государственных услуг в целях обеспечения национального развития и эффективного реагирования на государственные и местные потребности. В резолюции подчеркивается, что государственные услуги гражданам должны быть в центре преобразований государственного управления [6]. Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) подготовлены рекомендации по разработке стратегий цифрового правительства (англ. *Digital Government Strategies*) для формирования более открытых, кооперативных и инновационных государств. В числе рекомендаций значится вовлечение коммерческих и некоммерческих организаций в процесс принятия решений, разработку электронных государственных услуг, а также их оказание [7].

Наиболее успешным опытом разработки стратегического документа обладает Великобритания, Государственная цифровая стратегия (англ. *Government Digital Strategy*) которой принята в 2013 г. и действует по настоящее время. Названная стратегия направлена на формирование государственных услуг, которые будут цифровыми по умолчанию, что направлено на сокращение около 1,7–1,8 триллионов фунтов в год. В документе отмечается, что несмотря на присутствие в сети Интернет подавляющего большинства населения (82 %), лишь немногие используют электронные государственные услуги. В связи с этим предлагается: укрепить лидерство (коллегиальные органы государственных органов должны включать активных цифровых лидеров), укрепить кадровый потенциал государственной службы в части владения цифровыми технологиями, пересмотреть действующие государственные услуги, перевести все министерства на один веб-сайт, поощрять использование электронных государственных услуг населением, устранить правовые преграды, поддерживать возможности лиц, не способных воспользоваться цифровыми преимуществами и пр. [8].

Интерес представляет эстонский опыт, по результатам которого *M. Kitsing* отмечает, что, несмотря на отсутствие стратегии развития электронного правительства и координирующего органа, Эстония достигла высоких показателей и международного признания во многом благодаря партнерству с банковским сектором. Однако автор считает, что не всем государственным органам удалось оцифровать оказываемые ими государственные услуги, например, для решения такой типичной задачи, как обмен водительского удостоверения, все еще требуется личное присутствие [9].

В Республике Беларусь планы по использованию информационных технологий в государственном управлении разрабатывались с начала 1990-х гг. Первым таким документом была Программа информатизации Республики Беларусь на 1991–1995 гг. и на период до 2000 г., утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 ноября 1991 г. № 444 [10]. Далее была принята Государственная программа информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 гг. и на перспективу до 2010 г. «Электронная Беларусь», утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2002 г. № 1819 [11]. Знаковым документом была Стратегия развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 г., утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1174 [12]. Завершено действие Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг., утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2012 г. № 384 [13]. В настоящее время действует Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 гг., утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь 23 марта 2016 г. № 235. Среди направлений развития инфраструктуры информатизации в названном документе предусмотрено укрепление эффективной и прозрачной системы государственного управления посредством внедрения передовых информационных технологий, дальнейшее формирование единого информационного пространства для оказания электронных услуг на основе интеграции информационных систем и предоставления доступа к открытым данным, а также создание условий для использования электронных услуг, стимулирующих их востребованность [14].

Таким образом, планирование развития информационного общества в Республике Беларусь соответствует международным тенденциям. Тем не менее в нашей стране отсутствует план или стратегия, посвященные вопросам внедрения информационных технологий в государственное управление. Полагаем, что принятие такого документа позволило бы повысить уровень координации между различными органами государственного управления в процессе цифровой трансформации.

На уровне Евразийского экономического союза цифровая повестка посвящена преимущественно экономическим вопросам и межгосударственным цифровым услугам, однако считаем, что обеспечение взаимного доступа

граждан и субъектов хозяйствования к электронным государственным услугам государств – членов Евразийского экономического союза на основе открытых стандартов может укрепить свободу передвижения товаров, услуг, рабочей силы и капитала.

Список использованных источников

1. Цифровые дивиденды : обзор / Всемирный банк. – Вашингтон, 2016. – 58 с.
2. Im, J. H. E-government in South Korea: planning and implementation / J. H. Im, J.-W. Seo // *Electronic Government, an International Journal*. – 2005. – Vol. 2, iss. 2. – P. 188.
3. Anthopoulos, L. G. Applying participatory design and collaboration in digital public services for discovering and re-designing e-Government services / L. G. Anthopoulos, P. Siozos, I. A. Tsoukalas // *Government Information Quarterly*. – 2007. – Vol. 24, iss. 2. – P. 353–376.
4. A Digital Agenda for Europe [Electronic resource]: European Commission, 26 April 2010. – Mode of access: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0245R\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0245R(01)&from=EN). – Date of access: 06.05.2018.
5. Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года [Электронный ресурс]: Решение Высшего Евразийского экономического совета, 11 окт. 2017 г., № 12. – Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415258/scd_10112017_12. – Дата доступа: 06.05.2018.
6. Promoting inclusive and accountable public services for sustainable development [Electronic resource]: General Assembly, № A/RES/69/327 // *Database on Economic and Social*, 2015. – Mode of access: <https://publicadministration.un.org/en/Research/Databases/Database-on-Economic-and-Social-Councils-and-Similar-Institutions-DMB>. – Date of access: 08.04.2018.
7. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies / OECD, 2014. – 12 p. – Mode of access: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>. – Date of access: 16.06.2018.
8. Government Digital Strategy: December 2013 [Electronic resource] / Government Digital Service UK. – Mode of access: <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy/government-digital-strategy>. – Date of access: 06.05.2018.
9. Kitsing, M. Success without Strategy: E-Government Development in Estonia / M. Kitsing // *Policy & Internet*. – 2011. – Vol. 3, iss. 1. – P. 86–106.
10. Программа информатизации Республики Беларусь на 1991–1995 годы и на период до 2000 года [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 27 нояб. 1991 г., № 444 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

11. Государственная программа информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь» [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 27 дек. 2002 г., 1819 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

12. Стратегия развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 9 авг. 2010 г., № 1174 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

13. Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 28 марта 2012 г., № 384: в ред. 12.06.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

14. Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 23 марта 2016 г., № 235: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 05.08.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Лапутько К. В.

**К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В УСЛОВИЯХ
ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВ**

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *kafedra_gu@bsu.by*

На современном этапе развития мировой экономики происходит усиление экономической взаимозависимости государств, повышение открытости их экономик. В таких условиях ключевым становится процесс включения в мировую экономическую систему. Мировая практика свидетельствует, что углубление многостороннего экономического сотрудничества и расширение экономических связей позволяет увеличить потенциал государства и обеспечить все условия для защиты и продвижения интересов субъектов хозяйствования на внешнем рынке. В рамках интеграционных группировок, как отмечается экономистами, осуществляется около 60 % мировой торговли.

Внешнеэкономическая деятельность становится все более важным фактором развития народного хозяйства и экономической стабилизации Республики Беларусь. Сейчас нет практически ни одной отрасли в

промышленно развитых странах, которая не была бы вовлечена в сферу внешнеэкономической деятельности. Развитие внешнеэкономической деятельности играет особую роль в современных условиях, когда происходит процесс интеграции экономики республики в мировое хозяйство.

Мировой опыт свидетельствует, что даже в промышленно развитых странах существует объективная необходимость государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. Государство призвано прежде всего защищать интересы своих производителей, принимать меры для увеличения объемов экспорта, привлечения иностранных инвестиций, сбалансирования платежного баланса, валютного регулирования и, что особенно важно, – принимать законодательные акты, устанавливающие правила осуществления внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), и контролировать их неукоснительное соблюдение.

Таким образом, одной из наиболее острых и актуальных задач, стоящих перед Республикой Беларусь, является максимальное использование внешней торговли и внешнеэкономических связей в целом для обеспечения выхода страны из экономического кризиса, осуществления структурной перестройки экономики, повышения ее эффективности.

В развитых странах для обеспечения устойчивого социально-экономического развития наблюдается тенденция к совершенствованию механизмов и форм стимулирования всех видов экономической деятельности. Это выражается во всей национальной экономической политике в первую очередь через определение целей и задач внешнеэкономической деятельности, стратегий ведения хозяйственной деятельности и попыток по созданию максимально благоприятных экономических и правовых условий для субъектов, которые вступают в хозяйственную деятельность.

Государства осознают, что в условиях глобализации удачно развивающийся бизнес способен приносить доход не только самому себе, но и государству. В особенности это касается государств, которые намерены управлять экономическим поведением своих жителей. Р. Штоббер обосновывает необходимость создания «хозяйственной администрации», отмечая, что по причинам важности обеспечения благосостояния и прогрессивного развития населения, ни одно государство не отказывается от администрирования [1, с. 4].

Государственное управление ВЭД является одним из основных средств развития и функционирования национальной экономики. Совершенствование механизма государственного управления в настоящее время является важнейшей составляющей развития экономики белорусского государства в ближайшей перспективе.

В концептуальном плане идея «интеграции интеграций» была сформулирована Президентом Республики Беларусь А. Г. Лукашенко, что нашло дальнейшее закрепление в Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016–2020 годы, в которой в качестве одной из стратегических целей выделено наращивание такого вида ВЭД, как экспорт.

Планируется реализовать стратегию экспортного маневра, для того чтобы обеспечить равное распределение экспортных потоков между тремя сегментами мирового рынка – ЕАЭС, ЕС, иными государствами. Достижение такой цели рассматривается через проведение курса углубления экономической интеграции в уже существующие форматы ЕАЭС, Союзное государство, СНГ, а также «Экономический пояс Шелкового пути», Всемирную торговую организацию, зоны свободной торговли между третьими странами и Восточное партнерство.

Следует отметить, что вопрос административного регулирования ВЭД комплексно не рассматривается в трудах ученых-правоведов, оставаясь сферой исследований ученых-цивилистов.

Те проблемы, которые существуют на настоящий момент в области внешнеэкономической деятельности создают потребность в системном подходе к их решению. На наш взгляд, следует подойти к вопросу государственного регулирования ВЭД комплексно, используя интегративный подход: при совместной работе государства и науки, при сотрудничестве специалистов как в экономическом направлении, так и в правовом.

Вопросы правового регулирования ВЭД рассматриваются учеными на нескольких уровнях. Так, В. В. Макрусев, рассуждая о внешнеэкономической деятельности, рассматривает ее на двух уровнях:

- 1) на международном (межгосударственном) уровне, где представлена единая мирохозяйственная система и вся мировая торговля;
- 2) на государственном уровне в виде ВЭД конкретного государства, ее структуры и потоков [2].

Другой ученый, Л. В. Гревцева, поддерживая позицию В. В. Макрусева, акцентирует внимание на том, что если на международном уровне регулирование происходит при помощи общепризнанных принципов международного права, а также если в государстве социально-политическая и экономическая обстановки стабильны, то внутреннее административно-правовое регулирование ВЭД легко совершенствовать [3, с. 77].

Не оспаривая идею, выдвинутую Л. В. Гревцовой, рассмотрим ее под другим углом с учетом особенностей исторического развития Республики Беларусь.

Во-первых, система административно-правового регулирования ВЭД, основанная на командном методе и созданная в период Советского Союза, перестала работать из-за разрушения единого экономического пространства. Сложившийся подход к регулированию оказался непригодным к условиям рыночной экономики. Как результат, вся система экономико-социальных отношений имела потребность в реформировании, в разработке нового правового обеспечения экономики и управления внешнеэкономической деятельностью.

Во-вторых, на нынешнем этапе происходят новые интеграционные процессы, такие как создание единого рынка Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС). Активное развитие интеграции обеспечивает

увеличение темпов роста внешнеэкономической деятельности, в которой принимает участие все большее количество субъектов хозяйствования. Экономической наукой уже доказан тот факт, что именно от структуры и уровня государственного регулирования зависит создание условий для повышения конкурентоспособности товаров отечественных производителей, экономическая безопасность и внутренний рынок.

Статистические данные свидетельствуют о необходимости совершенствования административно-правового регулирования внешнеэкономической деятельности. Анализируя потенциал развития внешнеэкономических связей в структуре всех стран СНГ, экономисты, например, Д. И. Кондратов, указывают, что показатели взаимной торговли значительно отстают от показателей других региональных интеграционных образований, таких как Евросоюз или Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА), где доля внутрирегиональной торговли превышает 50 % [4]. Как отмечается учеными-экономистами, причины негативной статистики кроются не только в сфере непосредственно экономических процессов, но и в неэффективном государственном управлении. Мы разделяем точку зрения С. М. Нажмидинова [5] и С. Х. Хачетлова [6], которые указывают на слабость механизмов государственного регулирования в условиях рыночной экономики в качестве одной из определяющих причин скачков цен, дефицита товаров, значительных колебаний в уровне цен на однородную продукцию и иных негативных явлений на рынке [6, с. 3]. Более того, С. Х. Хачетлов указывает на административное управление как один из наиболее важных инструментов для поддержки позитивных тенденций и устранения негативных веяний.

На ситуацию в сфере экономической интеграции оказывает влияние сложнейшая комбинация различных факторов: краткосрочных и долгосрочных, экономических и военно-политических, объективных и субъективных, внутренних и внешних.

Среди проблем, выделяемых учеными-экономистами, сдерживающих развитие экономики в целом и ВЭД в рамках СНГ, на наш взгляд, можно выделить: во-первых, производственную – износ основных фондов промышленности, требующих модернизации и инноваций, во-вторых, финансовую – недостаточный уровень развития финансовых систем стран-участниц. Следует отметить, что финансовая, рассматриваемая в качестве экономической по своей природе, непосредственно связана с правом. В частности, для развития интеграции следует ускорить работу по либерализации внешнеторговых отношений и формированию единого экономического пространства СНГ. Достижение подобной цели возможно лишь при совершенствовании государственного управления ВЭД и ликвидации национальных барьеров. В качестве факторов, сдерживающих развитие ВЭД, следует отметить неоднородность участников по уровню социально-экономического развития, затруднения в разработке и

имплементации норм управления в сферах таможенного и валютного регулирования.

В данном аспекте особую актуальность приобретает совершенствование государственного управления ВЭД в условиях интеграции правовых систем государств. Это связано с тем, что многие участники ВЭД, с одной стороны, не имеют достаточного опыта и уровня знаний, а с другой стороны, преследуют свои особые цели, которые часто не совпадают с интересами государства в области экономической безопасности страны. В связи с этим все более настоятельной становится потребность в регулирующей роли государства в управлении внешнеэкономической деятельностью, усилении его контрольных функций. Его конечная цель – способствовать росту национальной экономики, повышению ее эффективности и росту благосостояния населения страны, пополнению ресурсов государственного бюджета непосредственно как за счет увеличения доходов от внешнеторговых операций, так и за счет повышения эффективности отечественной экономики.

Таким образом, необходимость регулирования ВЭД государством не вызывает сомнений. Однако вопрос степени вмешательства административного ресурса в регулирование ВЭД остается открытым. Как отмечает Е. В. Карпей, «в процессе трансформации экономики в рыночную систему одной из главных является проблема роли и места государства. От того, какую позицию занимает государство, как оно действует, в каком отношении находится с экономикой, бизнесом, – во многом зависит успех трансформации, результативность процесса. Важно помнить, что реформироваться должна не только хозяйственная система, но и само государство, его аппарат и рычаги воздействия на экономику» [7, с. 382].

Ретроспектива развития экономики и внешней торговли как таковой наглядно демонстрирует необходимость вмешательства государства в ВЭД. Более того, требуется изменение форм и методов реализации такой управленческой деятельности, с учетом того факта, что в разных странах формировались собственные системы государственного воздействия на экономику и внешнюю торговлю, в которых в зависимости от общественного устройства по-разному использовались две основные формы этого воздействия – прямое государственное управление и косвенное государственное регулирование.

Мы согласны с позицией ученых, например Ш. А. Рахмонова, который считает, что государственное вмешательство не только не противоречит рыночной экономике, но напротив, определяет потребности самого рыночного механизма, ведь без установления рамок и лимитов не возможно реальное осуществление функционирования того или иного явления, и ВЭД не исключение [8, с. 48].

Указанная точка зрения подкрепляется и практикой государств. Вне зависимости от типа экономики все государства своей политикой так или иначе воздействуют на ведение ВЭД, при этом наиболее распространенным

сейчас является сочетание двух приоритетов внешнеэкономической политики государства: протекционизма и свободы торговли. Ключевым вопросом для дискуссий становится вопрос о пределах вмешательства государства во внешнеэкономическую деятельность, а именно о формах и методах, объектах и субъектах. Для достижения целей государства в этой сфере используются два метода в различных комбинациях: экономический и административный. С помощью экономического, как утверждает Н. М. Артемов, государство воздействует на ВЭД опосредованно, путем регулирования стоимости [9, с. 16]. Административное же регулирование осуществляется путем использования государством конкретных инструментов регулирования: тарифными и нетарифными мерами, ограничительными мерами, квазитарифными инструментами и иными способами.

Таким образом, для достижения стабильности экономической обстановки при реформировании рынка на пространстве ЕАЭС все большую актуальность приобретает комплексный анализ административно-правового регулирования ВЭД с целью разработки нового правового регулирования, учитывающего все требования и условия современности. Подобный анализ позволит установить, где именно находятся пределы управления ВЭД на современном этапе, которые позволят достичь целей, поставленных руководством государства для роста экономики Республики Беларусь. При этом разработка действенного законодательства в области административного регулирования ВЭД невозможна путем простого заимствования и внедрения зарубежных правовых институтов. Необходимо исследовать и применять их лишь в той части, которая совпадает с особенностями и интересами белорусской экономической политики и права.

Список использованных источников

1. Штоббер, Р. Общее хозяйственно-административное право: Основы и принципы. Экономическая конституция : пер. с 11-го нем. перераб. изд. / Р. Штоббер. – Минск : Изд-во Европейского гуманитарного ун-та, 2000. – 312 с.

2. Макрусев, В. В. Парадигма и задачи регулирования внешнеэкономической деятельности: аспекты формализации / В. В. Макрусев // Теория, методология и практика таможенного дела : сб. науч. тр. – М. : РИО РТА, 2000. – 300 с.

3. Гревцева, Л. Г. Административно-правовые аспекты государственного регулирования внешнеэкономической деятельности России при вступлении во Всемирную торговую организацию : дис. ... канд. экон. наук / Л. Г. Гревцева. – Москва, 2001. – 159 с.

4. Кондратов, Д. И. Перспективы углубления экономической интеграции стран СНГ // Белорусский экономический журнал. – 2013. – № 4. – С. 4–30. – Режим доступа: bem.bseu.by/rus/archive/4.13/2013-Kondratov.pdf. – Дата доступа: 11.05.2017.

5. Нажмидинов, С. М. Формирование системы государственного регулирования торговли в условиях становления рыночных отношений: на примере Республики Таджикистан : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / С. М. Нажмидинов. – Душанбе, 2007. – 150 с.

6. Хачетлов, С. Х. Формирование системы государственного регулирования торговли в условиях становления рыночных отношений: На примере Кабардино-Балкарской Республики : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / С. Х. Хачетлов ; Кабардино-Балкарская государственная сельскохозяйственная академия. – Нальчик, 2000. – 152 с.

7. Карпей, Т. В. Организационно-экономическое обеспечение развития инновационной экономики / Т. В. Карпей // Формирование рыночной экономики : сб. науч. тр. по материалам II Международной конференции «Региональное развитие Украины: проблемы и перспективы», 1–2 дек. 2011 г. : в 2 ч. – Киев : КНЭУ, 2011. – Ч. 1. – С. 382–390.

8. Рахронов, Ш. А. Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности посредством таможенных систем в Республике Таджикистан / Ш. А. Рахронов. – Москва, 2006. – 190 с.

9. Артемов, Н. М. Финансово-правовое регулирование внешнеэкономической деятельности : учеб. для магистратуры / Н. М. Артемов, С. О. Шохин, А. А. Ситник ; отв. ред. Е. Ю. Грачева. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2015. – 368 с.

Петухова В. Е.

К ВОПРОСУ ОБ АНТИМОНОПОЛЬНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, *kafedra_gu@bsu.by*

Статьей 13 Конституции Республики Беларусь закреплено, что государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Конкуренция является необходимым условием развития предпринимательской деятельности, средством регулирования основных экономических процессов, удовлетворения интересов потребителей. Однако без должного государственного воздействия конкуренция может порождать негативные проявления, которые могут оказывать дестабилизирующее влияние на экономику. В связи с этим особую значимость приобретают организация и развитие антимонопольного регулирования как одного из важнейших направлений экономической политики государства.

В научной литературе антимонопольное регулирование понимается как реализация государством комплекса экономических, законодательных и административных мер, направленных на обеспечение условий развития рыночной конкуренции, на недопущение чрезмерной монополизации рынка

и злоупотреблений монопольной властью со стороны хозяйствующих субъектов [1, с. 35].

Антимонопольное регулирование в Республике Беларусь начало развиваться с 1991 г., когда республика встала на путь формирования социально ориентированной рыночной экономики, для которой характерно поддержание конкурентной среды. Однако успешная реализация данного принципа затруднялась ввиду того, что для того времени было характерно наличие образовавшихся государственных монопольных предприятий, которые создавались как единые технологические комплексы и являлись единственными поставщиками узкоспециализированной продукции. В связи с этим первостепенными задачами стали: демополизация экономики и трансформация отношений собственности.

В этих же условиях начала формироваться система антимонопольных органов. Так, в 1991 г. был создан Комитет по антимонопольной политике Республики Беларусь, основными задачами которого были:

- разработка и осуществление совместно с органами государственного управления мероприятий по ограничению, пресечению и предупреждению монополистической деятельности;

- контроль за соблюдением антимонопольного законодательства Республики Беларусь;

- содействие созданию конкурентной среды и развитию предпринимательства.

В последующем орган антимонопольного регулирования неоднократно преобразовывался: от Министерства по антимонопольной политике до Департамента ценовой политики Министерства экономики. Несмотря на то, что задачи оставались теми же, антимонопольную политику государства вряд ли можно было признать эффективной, так как все сводилось к ценовому регулированию, а не развитию конкурентных отношений в экономике.

Подписание в 2014 г. Договора о Евразийском экономическом союзе потребовало согласованности работы управленческих структур разных уровней и адаптации положений договора к законодательству Республики Беларусь. Это коснулось в том числе и реформирования системы органов антимонопольного регулирования. Необходимо отметить, что в начале 1990-х гг. Россия и Беларусь имели схожие проблемы в экономике: наличие государственных монополий и отсутствие рыночных отношений и конкуренции. Практически одновременно принятое в наших странах антимонопольное законодательство наиболее интенсивное развитие получило в Российской Федерации. Нормативно-правовая база изменялась не только количественно (принято пять «антимонопольных пакетов»), но и по сути изменяемых норм. В 2004 г. в качестве главного антимонопольного органа была образована Федеральная антимонопольная служба (ФАС), полномочия которой неоднократно расширялись, а законодательная база деятельности совершенствовалась, так что в настоящее время ФАС превратилась в настоящий «мегарегулятор» рыночной экономики.

Взаимодействие России и Беларуси в области конкурентной политики является одним из важнейших направлений их интеграционной деятельности. Несмотря на объективные трудности при объединении разнородных экономик, для создания единого экономического и правового пространства остается актуальной проблема формирования одинаковых правил регулирования конкуренции и схожих подходов при осуществлении государственного управления в данном направлении.

Указом Президента Республики Беларусь от 03.06.2016 г. № 188 «Об органах антимонопольного регулирования и торговли» Министерство торговли было переименовано в Министерство антимонопольного регулирования и торговли (МАРТ) с возложением на него функций по обеспечению противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции, в том числе функций органа регулирования деятельности субъектов естественных монополий, регулирования цен (тарифов), а также контроля в этих сферах. В состав MART были переданы Департамент ценовой политики Министерства экономики, а также управления антимонопольной и ценовой политики облисполкомов и Мингорисполкома, т. е. была создана единая централизованная система антимонопольного органа по отраслевому принципу. Такую структурную реформу бизнес-сообщество ждало давно. Непосредственная подчиненность антимонопольных органов исполкомам не позволяла им принимать независимые решения. Используя административный ресурс, местные органы власти лоббировали интересы региональных производителей, тем самым ограничивая равный доступ всем участникам рынка на основе добросовестной конкуренции.

Надо отметить, что за два года деятельности MART произошли серьезные изменения как в антимонопольном законодательстве, так и в принципах работы самого министерства. Например, существенно обновлены такие основные законы, как «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», «О защите прав потребителей», упрощены условия ведения бизнеса в торговле и общественном питании. В декабре 2016 г. в министерстве создана и активно работает постоянная Комиссия по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства, основной задачей которой является установление факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства на основании рассмотренных обращений о нарушении антимонопольного законодательства. С 3 августа 2018 г. в новой редакции Закона «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» установлен отдельный порядок рассмотрения таких обращений. Согласно информации, размещенной на официальном сайте MART, количество обращений субъектов хозяйствования ежегодно растет не только по количеству, но и по качеству подаваемых заявлений и представляемым доказательствам, что свидетельствует об осведомленности субъектов о

способах защиты своих нарушенных прав в сфере антимонопольного законодательства [2].

Полномочия МАРТ также расширены. Например, ему предоставлено право осуществлять анализ и оценку состояния конкуренции на товарных рынках, в том числе определять проблемные вопросы функционирования товарных рынков, степень их монополизации; направлять государственным органам, хозяйствующим субъектам предложения о принятии в пределах их компетенции мер, содействующих развитию товарных рынков и конкуренции. Важным дополнением стало наделение МАРТ правом не только обобщать и анализировать практику применения антимонопольного законодательства, но и разрабатывать рекомендации по его применению.

Поскольку МАРТ является республиканским органом государственного управления и подчиняется Совету Министров Республики Беларусь, то на него возложена обязанность ежегодно представлять Правительству доклад о состоянии конкуренции в Республике Беларусь и мерах, принимаемых по противодействию монополистической деятельности и развитию конкуренции. По опыту Российской Федерации подготовка такого доклада осуществляется Федеральной антимонопольной службой при участии других министерств и ведомств, ассоциаций предпринимателей и экспертных организаций и является «заметным событием, привлекающим внимание к актуальным вопросам, связанным с оценкой состояния конкуренции, возможностей и результатов ее защиты и развития в России» [3, с. 15]. Полагаю, что такая форма отчетности МАРТ позволит проинформировать широкие слои общественности о состоянии конкуренции в стране за отчетный год, а также наметить приоритетные направления деятельности по развитию конкуренции и при необходимости внести предложения по изменению и дополнению антимонопольного законодательства.

Согласно ст. 13 Закона «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» одной из функций МАРТ является содействие развитию конкуренции, что проявляется в предупреждении антимонопольных нарушений и создании благоприятных условий для добросовестных субъектов хозяйствования [4]. Для реализации указанной функции используется такая форма, как адвокатирование конкуренции, под которым понимается комплекс пропагандистских мероприятий по информированию субъектов рынка об их правах и обязанностях перед обществом. Еще одной формой является участие в согласовании проектов нормативных правовых актов, что будет препятствовать принятию неконкурентных норм в любых отраслях экономики [5].

Таким образом, произошедшие за последние два года изменения как в антимонопольном законодательстве, так и в механизме государственного управления в данной сфере свидетельствуют о проведении эффективной конкурентной политики в государстве. Директивой Президента Республики Беларусь от 31.12.2010 № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» закреплён

принцип «конкуренция – везде, где возможно, государственное регулирование – там, где необходимо» [6]. В целях дальнейшей либерализации белорусской экономики, повышения ее конкурентоспособности и создания благоприятных условий для динамичного и устойчивого развития предусматривается дальнейшее развитие добросовестной конкуренции субъектов предпринимательской деятельности независимо от формы собственности. В связи с этим антимонопольные органы должны равно и единообразно применять законодательство в отношении всех субъектов рынка, в том числе предприятий с государственной долей и государственных органов, иначе самые прогрессивные законы будут неэффективны.

Нелишним будет обратиться к положительному опыту Российской Федерации, которая имеет значительные успехи в сфере антимонопольного регулирования и в проводимой конкурентной политике. Это становится особенно актуальным в процессе происходящей интеграции в рамках Евразийского экономического союза.

Список использованных источников

1. Антонова, Н. Б. Государственное регулирование экономики : учебник / Н. Б. Антонова. – Минск : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2002. – 775 с.

2. Министерство антимонопольного регулирования Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mart.gov.by/sites/mart/home/activities/komission.html>. – Дата доступа: 26.10.2018.

3. Шаститко, А. Доклад как инструмент адвокатирования конкуренции / А. Шаститко // Конкуренция и право. – 2015. – № 5.

4. О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 12 дек. 2013 г., № 94-3 в ред. Закона Респ. Беларусь от 08.01.2018 № 98-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

5. Новицкий, А. А. Государственное регулирование в сфере противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции. Отдельные вопросы деятельности антимонопольного органа: функции. Обязанность по соблюдению тайны, взаимодействие с иными органами (комментарий к статьям 6, 8, 10, 11 Закона Республики Беларусь от 12.12.2013 № 94-3 «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции») [Электронный ресурс]: [по состоянию на 07.07.2016] / А. А. Новицкий, Е. В. Ганакова // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

6. О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Директива Президента Респ. Беларусь, 31.12.2010 г., № 4 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Семашко И. И.

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ РОЖДАЕМОСТЬЮ
КАК СПОСОБ СОХРАНЕНИЯ ТРАДИЦИОННЫХ СЕМЕЙНЫХ
ЦЕННОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВ**

Белорусский государственный экономический университет,
пр. Партизанский, 26, 220070 Минск, Беларусь, *kmer@bseu.by*

На протяжении последних десятилетий Республика Беларусь, Российская Федерация, европейские страны переживают демографический кризис. Данная проблема носит комплексный характер, поэтому ее исследованием занимаются социологи, экономисты, правоведы [1–4]. Еще в конце 90-х гг. прошлого столетия С. Е. Чебуранова, анализируя с точки зрения общей теории права проблемы демографической политики нашего государства, обосновала тезис о том, что законодательство способно оказывать влияние на условия, которые обуславливают демографические процессы [3, с. 15]. Т. М. Бугрова рассматривает правовое регулирование в области демографических процессов как особую деятельность государственного аппарата, направленную на упорядочение общественных отношений в сфере народонаселения, в целях обеспечения демографического роста с помощью нормативного воздействия на рождаемость, миграцию и смертность [4, с. 9–10]. В связи с этим актуальным является определение направлений совершенствования государственного управления рождаемостью как демографическим процессом в условиях интеграции правовых систем государств.

Прежде всего следует отметить, что государственное управление – это «всегда целенаправленное воздействие государственных органов на соответствующие сферы общественной жизни. Самое сложное заключается в выборе правильного решения при стремлении достичь определенного результата» [5, с. 96]. Ю. А. Тихомиров и Г. А. Василевич также подтверждают актуальность задачи поиска обоснованных критериев определения меры управляемости в разных сферах, степени соотношения централизации и децентрализации. «К тому же мера познания общественных явлений и процессов остается относительной и во избежание ошибочных решений и действий важно глубже выявить их внутренние тенденции развития, факторы и риски, влияющие на реальные процессы», – отмечают ученые [6, с. 22]. Государственное управление неразрывно связано с административным правом. Оно, с одной стороны, «является необходимым инструментом управления социальными процессами», с другой, «детализирует (развивает, конкретизирует) общественные отношения, которые входят в предмет правового регулирования иных отраслей права» [7, с. 39, 52], в том числе семейного. Кроме этого, сегодня необходимо сместить акцент от «наказательности» к регулятивно-обеспечивающей роли данной отрасли права в реализации функций государства, что позволит усилить

позитивную роль административно-правовых регуляторов в отраслях публичного и частного права [8, с. 7].

Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 утверждена Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, определившая основные национальные интересы в демографической сфере: устойчивый рост численности белорусской нации на основе последовательного увеличения рождаемости и ожидаемой продолжительности жизни; укрепление института семьи как социального института, наиболее благоприятного для реализации потребности в детях, их воспитания. Главным приоритетом государственной политики признается всестороннее стимулирование рождаемости, обеспечивающее расширенное воспроизводство населения. Повышение престижа крепкой семьи и совершенствование системы поддержки семей с тремя и более детьми – принципиально важные направления обеспечения демографической безопасности (пп. 4, 13, 53).

Целью демографической политики Республики Беларусь на 2016–2020 гг. является стабилизация численности населения и увеличение ожидаемой продолжительности жизни, а общенациональными задачами – поддержка семей с детьми и укрепление института семьи. Для достижения указанной цели государство воздействует на процесс рождаемости через применение различных средств правового, экономического, организационного, информационного характера, которые оказывают прямое либо косвенное влияние на интересы семьи. Такими средствами являются: предоставление семейного капитала; оказание материальной помощи многодетным семьям к учебному году; развитие информационной среды в целях формирования в обществе позитивного образа семьи с детьми; предоставление налоговых льгот семьям, имеющим несовершеннолетних детей; оказание финансовой помощи и субсидий при строительстве жилья; награждение Орденом Матери женщин, родивших и воспитавших пять и более детей, и др. Указанные средства являются разновидностями общих методов управления – убеждения и поощрения (стимулирования), для реализации которых требуется, как правило, правовая форма. Следовательно, устойчивый рост численности населения (в том числе за счет увеличения рождаемости) к 2021 г. будет свидетельствовать о действенности принятых государством управленческих решений.

Однако полагаем, указанная цель не будет достигнута, и придется вводить иные меры по повышению уровня рождаемости. В связи с этим предлагаем следующее.

Во-первых, современная эпоха характеризуется «глобальным ценностным конфликтом, выражающимся в противостоянии ценностей, сложившихся в условиях западной цивилизации, и традиционных ценностей, которые имеют достаточно определенные установки по многим вопросам социального общежития (брак, семья, любовь к родине, религия и т. д.) (п. 10) [9]. К сожалению, отечественное семейное законодательство содержит нормы, нивелирующие институт семьи, поэтому мы полностью солидарны с

мнением Е. В. Перепелицы о приоритетности аксиологической составляющей решаемых проблем перед мерами, ориентированными главным образом на экономическое стимулирование рождаемости [10, с. 67]. Более того, поскольку государство есть «важный оплот сохранения национальных ценностей» [11, с. 83], то необходимо по-прежнему рассматривать традиционные семейные ценности как базис для совершенствования законодательства и формирования в обществе позитивного образа семьи – полной и нравственно здоровой.

Следует отметить, что в Основных направлениях государственной семейной политики Российской Федерации 1996 г. было предусмотрено требование осуществлять экспертизу всех законопроектов с точки зрения оценки влияния принимаемых мер на положение семьи, условия реализации ею своих функций [12, с. 63–65]. В связи с этим предлагаем проводить экспертизу отечественных законодательных актов, регулирующих общественные отношения в сфере выполнения семьей своих функций, на предмет соответствия их содержания нравственным ценностям.

Во-вторых, определяющим фактором, влияющим на увеличение рождаемости, является желание родителей иметь детей. Таким образом семья реализует репродуктивную функцию, которая сегодня для государства имеет первостепенное значение в связи с обеспечением демографической безопасности. Не ставя своей задачей охарактеризовать функции семьи, обращаем внимание на важность выполнения ею воспитательной функции [13, с. 126]. На наш взгляд, современной семье сложнее надлежащим образом выполнять воспитательную функцию, нежели репродуктивную. И одной из главных причин является то, что «в отличие от эпохи социализма, когда получение образования, трудовое, нравственное и патриотическое воспитание молодежи было уделом государства, семья лишь выполняла роль вспомогательного института, в эпоху рыночных преобразований роль семейного фактора становится преобладающей, а во многих случаях и решающей» [14, с. 85]. Иными словами, государство и семья поменялись ролями, и приоритет в воспитании детей принадлежит семье.

Обязательность участия государства в воспитании детей объясняется тем, что ненадлежащее воспитание детей – причина семейного неблагополучия, которое «приобретает стремительный и всесторонний характер и угрожает демографической безопасности страны, поскольку обладает способностью к воспроизводству через механизмы социализации» [15, с. 34]. Представляется, что в случае оказания государством помощи семье в выполнении ею указанной функции у родителей появится желание иметь троих и более детей.

В-третьих, в целях повышения эффективности управления рождаемостью как демографическим процессом предлагаем создать центр (департамент) по проблемам семьи на базе действующих министерств. Ученые неоднократно высказывали предложения о создании единого органа по вопросам семьи.

Таким образом, в Республике Беларусь устойчивый рост численности населения через увеличение рождаемости возможен при сохранении действующих средств правового, экономического, организационного, информационного характера. Основой для совершенствования законодательства Республики Беларусь должны быть традиционные семейные ценности. На предмет соответствия им предлагается проводить экспертизу отечественных нормативных актов, регулирующих общественные отношения в сфере выполнения семьей своих функций. Для предотвращения семейного неблагополучия государству необходимо создавать условия, позволяющие семье надлежащим образом выполнять в первую очередь воспитательную функцию. В целях повышения эффективности управления рождаемостью как демографическим процессом целесообразно рассмотреть вопрос о создании центра (департамента) по проблемам семьи.

Список использованных источников

1. Шахотько, Л. П. Социально-демографические процессы на территории Беларуси в период трансформации экономической системы : автореф. дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.04 / Л. П. Шахотько ; Ин-т социологии АН Беларуси. – Минск, 1997. – 35 с.
2. Ящук, А. И. Теоретические основы семейной политики и направления ее совершенствования в Республике Беларусь : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.01 / А. И. Ящук ; Белорус. гос. экон. ун-т. – Минск, 2014. – 23 с.
3. Чебуранова, С. Е. Правовые проблемы демографической политики в Республике Беларусь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. Е. Чебуранова ; Гродн. гос. ун-т им. Я. Купалы. – Гродно, 1997. – 20 с.
4. Бугрова, Т. М. Право как средство демографической политики Российского государства (теоретический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Т. М. Бугрова ; Саратов. гос. академия права. – Саратов, 2008. – 31 с.
5. Василевич, С. Г. Эффективность государственного управления общественными процессами / С. Г. Василевич // Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Серыя 3. Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2016. – № 1. – С. 95–99.
6. Тихомиров, Ю. А. Государственное управление и перспективы развития / Ю. А. Тихомиров, Г. А. Василевич // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2011. – № 6 (31). – С. 21–25.
7. Россинский, Б. В. Административное право / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 5-е изд., пересм. – М. : Норма : Инфра-М, 2015. – 575 с.
8. Тихомиров, Ю. А. Модернизация административного права : от «наказательности» к «регулирующему обеспечению» / Ю. А. Тихомиров // Административное право и процесс. – 2015. – № 4. – С. 5–11.
9. Рекомендации по теоретико-методологическим основам совершенствования правовой системы Республики Беларусь : одобр. решением ученого совета Национального центра законодательства и

правовых исследований Респ. Беларусь, 23 апр. 2013 г., № 5 // Право.by. – 2013. – № 3. – С. 5–26.

10. Перепелица, Е. В. Проблемы демографического развития Республики Беларусь и нелинейная картина мира / Е. В. Перепелица // Право.by. – 2015. – № 2. – С. 64–69.

11. Василевич, С. Г. Государство как основной субъект системы управления [Электронный ресурс] / С. Г. Василевич // Право и демократия : сб. науч. тр. / редкол.: В. Н. Бибило (гл. ред.) [и др.] ; Белорус. гос. ун-т. – Минск : БГУ, 2016. – Вып. 27. – С. 73–85. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/162059>. – Дата доступа: 24.09.2018.

12. Азарова, Е. Г. Правовое регулирование социального обеспечения женщин и детей (демографический аспект) / Е. Г. Азарова // Журнал российского права. – 2015. – № 10. – С. 57–73.

13. Семашко, И. И. Некоторые направления государственного управления образованием в Республике Беларусь / И. И. Семашко // Вестник Полоцкого гос. ун-та. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2017. – № 13. – С. 124–128.

14. Хубиев, Б. Б. Модернизация системы функций семьи как субъекта переходного общества: методология анализа и оценка / Б. Б. Хубиев // Социальные технологии, исследования. – 2008. – № 3. – С. 80–89.

15. Лаврович, А. П. Научные подходы к типологизации неблагополучных семей / А. П. Лаврович // Диалог. – 2014. – № 11. – С. 31–35.

Шевко Н. М.

СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ ПО РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, kafedra_gu@bsu.by

В настоящее время люди с инвалидностью составляют 15 % населения всего мира. При этом около 80 % из них – это лица трудоспособного возраста. Однако существует проблема, что право людей с инвалидностью на труд часто отрицается. В частности, это выражается в том, что данная категория лиц вынуждена сталкиваться с различными поведенческими, физическими и информационными барьерами на пути равных возможностей в сфере труда. Более того, среди них выше уровень безработицы и экономической бездеятельности, а также риски недостаточной социальной защиты [1].

На международной арене вопросы, связанные с поощрением социальной справедливости и обеспечением достойной работой людей с инвалидностью, входят в компетенцию Международной организации труда (далее – МОТ). Так, в рамках МОТ была разработана «Стратегия и План действий по интеграции людей с инвалидностью в социальную жизнь на 2014–2017 гг.» (далее – Стратегия) [2]. Согласно вышеуказанной Стратегии понятие

«интеграция в социальную жизнь» относится ко всему, что связано с продвижением и обеспечением участия людей с инвалидностью в сфере образования, обучения, занятости и иных сферах жизнедеятельности, а также в предоставлении необходимой поддержки и разумного приспособления с тем, чтобы данная категория лиц могла в полной мере участвовать в социальной жизни общества [2, с. 1]. Реализация Стратегии МОТ осуществлялась в рамках международных стандартов по обеспечению равных возможностей и равного обращения с женщинами и мужчинами, являющимися инвалидами, равно как недопущение дискриминации по признаку инвалидности. Достижения Стратегии можно оценить словами Генерального директора МОТ: «Многое было достигнуто, однако еще большее предстоит сделать с тем, чтобы мир труда стал миром, в который действительно и в равной степени вовлечены люди с инвалидностью» [3, с. 2]. Важно также отметить, что государства Большой двадцатки и государства – члены Организации экономического сотрудничества и развития подтвердили свою приверженность принципу «не оставляя никого позади» [4, с. 2] и определили задачи политики в отношении людей с инвалидностью для достижения баланса между двумя параллельными целями: 1) обеспечение адекватного и надежного дохода тем, кто не может работать; 2) предоставление хороших стимулов и поддержки тем, кто может работать [4, с. 5]. По оценкам МОТ, если уровень занятости людей с инвалидностью достигнет уровня занятости людей без инвалидности, то экономика государств заработает 3–7 % увеличения валового внутреннего продукта [4, с. 2].

Сотрудничество государств по вопросам интеграции людей с инвалидностью осуществляется также в рамках международных договоров, среди которых: Конвенция о дискриминации в области труда и занятости 1958 г. (№ 111), Конвенция о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов 1983 г. (№ 159), а также Конвенция о правах инвалидов 2006 г. В частности, Конвенция о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов 1983 г. предусматривает возможность лицам с инвалидностью получать, сохранять подходящую работу и продвигаться по службе, способствуя тем самым их социальной интеграции или ре-интеграции (ст. 1) [5]. Конвенция о дискриминации в области труда и занятости 1958 г. возлагает на государства обязательства по определению и проведению национальной политики, направленной на поощрение равенства возможностей и искоренение дискриминации в сфере труда и занятости (ст. 2) [6]. Право инвалидов на труд наравне с другими правами установлено Конвенцией о правах инвалидов 2006 г. (ст. 27) [7].

В частности, необходимо отметить, что в Республике Беларусь в рамках Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016–2020 годы (далее – Программа) разработана национальная стратегия, направленная: на предупреждение инвалидности и реабилитацию инвалидов, обеспечение безбарьерной среды жизнедеятельности инвалидов и их социальной интеграции (гл. 2) [8].

Правовой основой Программы является конституционное право граждан на труд, здоровье и безопасные условия труда, на доступную среду и социальное обеспечение, в том числе в случае инвалидности. Приоритетной целью Государственной программы является развитие системы социальной защиты населения, включая вопросы, связанные с социальной интеграцией инвалидов (гл. 2) [8]. В свою очередь, успешная социальная интеграция инвалидов невозможна без комплекса мер, направленных на повышение качества жизни инвалидов посредством создания им условий для независимого проживания и эффективного участия в жизни общества, а также без комплекса мероприятий в медицинской, профессиональной, трудовой и социальной сферах. Эффективность реализации положений Программы обеспечивается координированными действиями различных компетентных государственных органов, таких как Министерство труда и социальной защиты, Министерство здравоохранения, Министерство образования и рядом других.

Таким образом, как на международном, так и на национальном уровнях, стратегии социальной интеграции людей с инвалидностью имеют общие цели, направленные на то, чтобы обеспечить гарантии и защиту права на труд, а также равные возможности без дискриминации по признаку инвалидности.

Список использованных источников

1. Disability and work [Electronic resource] // International Labour Organization. – Mode of access: https://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/WCMS_475650/lang--en/index.htm. – Date of access: 17.09.20018.

2. Disability Inclusion Strategy and Action Plan 2014–2017 [Electronic resource] // International Labour Organization. – Mode of access: https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_370772/lang--en/index.htm. – Date of access: 17.09.20018.

3. Evaluation Summary. Disability Inclusion Strategy and Action Plan 2014–2017 [Electronic resource] // International Labour Organization. – Mode of access: https://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/WCMS_640908/lang--en/index.htm. Date of access: 17.09.20018.

4. Labour market inclusion of people with disabilities, International Labour Organization (ILO), Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 1st Meeting of the G20 Employment Working Group, Argentina, 20–22 Feb. Buenos Aires, Argentina [Electronic resource] // International Labour Organization. – Mode of access: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_646041.pdf. – Date of access: 20.09.2018.

5. Конвенция о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов : принята на 69 сес. Генер. конф. МОТ 1 июня 1983 г. [Электронный ресурс] // Международная Организация Труда. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1900814>. – Дата доступа: 20.09.20018.

6. Конвенция о дискриминации в области труда и занятий : принята на 42 сес. Генер. конф. МОТ 25 июня 1958 г. [Электронный ресурс] // Международная Организация Труда. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/labour.shtml. – Дата доступа: 20.09.20018.

7. Конвенция о правах инвалидов : одобрена резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml. – Дата доступа: 20.09.2018.

8. Об утверждении Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016–2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 янв. 2016 г., № 73 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Кондратюк Т. Н.
О ПОНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СЕТИ
КАК СОСТАВНОЙ ЧАСТИ ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОЙ ЭКОСЕТИ
(ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
ул. Героев Оборона, 15, 03041 г. Киев, lawyert@ukr.net

Создание экологической сети интегрируется в идею устойчивого развития и является одним из средств ее воплощения. В последние годы «экосеть» все чаще привлекает внимание ученых разных областей знаний. Это свидетельствует о ее межотраслевом характере. Ученые определяют экосеть прежде всего как явление, процесс, инструмент сохранения природы. Общеευропейская стратегия, которая является первоосновой развития Общеευропейской экосети, не предоставляет четкого определения ее понятия. Из содержания следует, что Общеευропейская экосеть является физической сетью, через которую будут приниматься меры по сохранению экосистем, мест обитаний, видов, ландшафтов и других природных ресурсов европейского значения, и координационным механизмом, с помощью которого партнеры по Стратегии смогут разрабатывать и осуществлять совместные мероприятия (абз. 13 п. 2.5 с. 2 Общеευропейской стратегии сохранения биологического и ландшафтного разнообразия от 25.10.1995 г.). В Законе Украины «Об экологической сети Украины» от 24.06.2004 г. № 1864-IV экосеть определяется как единая территориальная система, которая образуется в целях улучшения условий для формирования и восстановления окружающей среды, повышения природно-ресурсного потенциала территории Украины, сохранения ландшафтного и биоразнообразия, мест обитания и роста ценных видов животного и растительного мира, генетического фонда, путей миграции животных путем

объединения территорий и объектов природно-заповедного фонда, а также других территорий, имеющих особую ценность для охраны окружающей среды, и в соответствии с законами и международными обязательствами Украины подлежат особой охране. В Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26.11.1992 г. национальная экологическая сеть определяется «как система функционально взаимосвязанных особо охраняемых природных территорий и территорий, подлежащих специальной охране, предназначенных для сохранения естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия, а также обеспечения непрерывности среды обитания объектов животного мира».

На доктринальном уровне экосеть рассматривается как многоаспектная категория:

1) базовый институт экологически сбалансированного развития на ландшафтно-экосистемном уровне, воплощающий экосистемный подход в процессе прежде всего пространственно-планировочной деятельности [1, с. 43];

2) организационно-функциональная основа мер сохранения биологического разнообразия в условиях антропогенно трансформированного ландшафта [2, с. 28];

3) объект экологического права, который представляет собой комплекс природных объектов и их ресурсов, интегрированных и распространенных на территории Украины в широком видовом разнообразии [3, с. 95];

4) всеобъемлющее естественно-правовое явление, которое может помочь Украине сохранить ценный природный генофонд, использовать новые эффективные рычаги управления в сфере охраны окружающей среды [4, с. 94];

5) единый межотраслевой и интегрированный объект правового регулирования, имеет динамический, комплексный и системный характер, состоит из территориальных структурных элементов [5, с. 129];

6) объект эколого-правового регулирования [6, с. 140];

7) стратегия управления и развития природоохранных территорий Украины [6, с. 140].

По нашему убеждению, если рассматривать экосеть как объект правового регулирования, то прежде всего как объект эколого-земельного правового регулирования. Во-первых, экосеть является природоохранным объектом и средством охраны окружающей среды в целом. Во-вторых, структурное строение экосети – это земли Украины. Включение территории или объекта (земельных участков) в экологическую сеть – это сбор информации и внесение сведений из государственного земельного кадастра: местоположение, общую площадь (га), кадастровый номер земельного участка, пространственные координаты (описание границ).

Список использованных источников

1. Мовчан, Я. Украина и экокризис: шанс или апокалипсис? (рассуждения натуралиста) / Я. Мовчан // Мировоззрение. – 2011. – № 2. С. 34–44.

2. Кагало, А. А. Развитие экологической сети: принципы, проблемы, перспективы / А. А. Кагало // Научные основы сохранения биотического разнообразия : сб. материалов девятой науч. конф. молодых ученых (г. Львов, 1–2 окт. 2009 г). – Львов, 2009. – С. 20–36.

3. Экологическое право Украины : учеб. для студ. высш. учеб. завед. / под ред. И. Каракаш. – Одесса : Феникс, 2012. – 788 с.

4. Лозо А. В. Экологическая сеть как правовой формат регулирования и охраны ландшафтов : сб. науч. тр. Харьковского нац. педагог. ун-та им. Г. С. Сковороды / А. В. Лозо // Право. – 2014. – Вып. 21. – С. 90–95.

5. Ващишин, М. Я. Юридические признаки экологической сети как объекта правового регулирования / М. Я. Ващишин // Сравнительно-аналитическое право. – 2014. – № 1. – С. 127–129.

6. Стативка, А. А. Национальная экологическая сеть как объект эколого-правового регулирования: теоретико-правовое понимание / А. А. Стативка // Проблемы законности. – 2017. – Вып. 136. – С. 133–143.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бахлова Ольга Владимировна, профессор кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения Национального исследовательского Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарёва, доктор политических наук, доцент.

Боголейко Алина Михайловна, доцент кафедры конституционного права юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Валюшко-Орса Наталья Викторовна, доцент кафедры государственного управления юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Василевич Григорий Алексеевич, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета БГУ, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент НАН Беларуси. Заслуженный юрист Республики Беларусь.

Василевич Сергей Григорьевич, доцент кафедры конституционного права юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Ивановский Александр Владимирович, профессор-консультант Академии управления при Президенте Республики Беларусь, доктор технических наук, профессор.

Казакова Марина Николаевна, доцент кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения Национального исследовательского Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарёва, кандидат политических наук, доцент.

Кондратович Наталья Михайловна, доцент кафедры конституционного права юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Кондратюк Татьяна Николаевна, ассистент кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В. З. Янчука Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Коновалова Жанна Чеславовна, заведующий кафедрой права и экономических теорий Белорусского торгово-экономического университета потребительской кооперации, кандидат юридических наук, доцент.

Краснобаева Людмила Александровна, доцент кафедры государственного управления юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Лапутько Ксения Вячеславовна, старший преподаватель кафедры государственного управления юридического факультета БГУ, магистр юридических наук.

Масловская Татьяна Станиславовна, доцент кафедры конституционного права юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Парфенчик Антон Анатольевич, старший научный сотрудник Центра исследований государственного управления НИИ теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, магистр государственного управления и юридических наук.

Петухова Вероника Евгеньевна, старший преподаватель кафедры конституционного права юридического факультета БГУ, магистр юридических наук.

Пилипенко Александр Анатольевич, доцент кафедры финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности юридического факультета БГУ, кандидат юридических наук, доцент.

Семашко Ирина Ивановна, аспирант кафедры международного экономического права факультета права БГЭУ.

Толочко Ольга Николаевна, профессор кафедры государственного управления юридического факультета БГУ, доктор юридических наук, доцент.

Червякова Татьяна Анатольевна, заведующий кафедрой государственного управления юридического факультета БГУ, заместитель декана юридического факультета по научно-исследовательской и научно-образовательной деятельности, кандидат юридических наук, доцент.

Чуприс Ольга Ивановна, проректор по учебной работе и образовательным инновациям БГУ, профессор кафедры государственного управления юридического факультета БГУ, доктор юридических наук, профессор.

Шевко Надежда Михайловна, старший преподаватель кафедры государственного управления юридического факультета БГУ.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| <i>Чуприс О. И.</i> ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ | 3 |
| <i>Василевич Г. А.</i> РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В КОНТЕКСТЕ ТРЕБОВАНИЙ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ | 7 |
| <i>Ивановский А. В.</i> ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРОЦЕССОВ И ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ И ИНФОРМАТИЗАЦИИ..... | 12 |
| <i>Толочко О. Н.</i> ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И ЗА РУБЕЖОМ..... | 15 |
| <i>Червякова Т. А.</i> К ВОПРОСУ О ТРАНСФОРМАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ПРАВОВОГО СТАТУСА МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ | 18 |
| <i>Валюшко-Орса Н. В.</i> ПОЛИТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ В ГОСУДАРСТВАХ – ЧЛЕНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА | 25 |
| <i>Боголейко А. М.</i> ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ПАРКА ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ И ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЕГО РЕЗИДЕНТОВ..... | 27 |
| <i>Бахлова О. В.</i> ПАРЛАМЕНТСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РАМКАХ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА..... | 35 |
| <i>Кондратович Н. М.</i> ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПАРКА ИНДУСТРИИ ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ (НА ПРИМЕРЕ ИННОВАЦИОННОГО ЦЕНТРА «СКОЛКОВО» В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ) | 38 |
| <i>Масловская Т. С.</i> К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ..... | 43 |
| <i>Краснобаева Л. А.</i> РЕЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ПРОФЕССИОНАЛИЗМА И КОМПЕТЕНТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ | 47 |
| <i>Казакова М. Н.</i> ЭТНИЧЕСКАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ И КОЛЛЕКТИВНЫЕ ПРАВА ЭТНОСА | 51 |

| | |
|---|----|
| <i>Пилипенко А. А.</i> ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ДОКТРИНЫ ДОЛЖНОЙ ОСМОТРИТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ | 55 |
| <i>Василевич С. Г.</i> ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ..... | 60 |
| <i>Коновалова Ж. Ч.</i> К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ МИГРАЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ | 63 |
| <i>Парфенчик А. А.</i> ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ПЛАНИРОВАНИЮ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ..... | 67 |
| <i>Лапутько К. В.</i> К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВ ... | 71 |
| <i>Петухова В. Е.</i> К ВОПРОСУ ОБ АНТИМОНОПОЛЬНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ..... | 77 |
| <i>Семашко И. И.</i> ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ РОЖДАЕМОСТЬЮ КАК СПОСОБ СОХРАНЕНИЯ ТРАДИЦИОННЫХ СЕМЕЙНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВ..... | 82 |
| <i>Шевко Н. М.</i> СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ ПО РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ | 86 |
| <i>Кондратюк Т. Н.</i> О ПОНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СЕТИ КАК СОСТАВНОЙ ЧАСТИ ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОЙ ЭКОСЕТИ (ПРАВОВОЙ АСПЕКТ) | 89 |
| СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ | 92 |